SOU 1990:91

SAMERÄTT OCH SAMISKT SPRÅK

Slutbetänkande av samerättsutredningen

SOU 1990:91

SAMERÄTT OCH SAMISKT SPRÅK

Slutbetänkande av samerättsutredningen

68

Statens offentliga utredningar
1990:91
Justitiedepartementet

Samerätt och samiskt språk

Slutbetänkande av samerättsutredningen
Stockholm 1990

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
Tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln, Malmtorgsgatan 5, Stockholm.

GRAPHIC SYSTEMS AB
Göteborg 1990

ISBN 91-38-10680-9
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för justitiedepartementet

Samerättsutredningen tillkallades av chefen för justitiedepartementet i maj 1983 efter bemyndigande av regeringen i september 1982. I maj 1986 överlämnade utredningen delbetänkandet (SOU 1986:36) Samernas folkrättsliga ställning och i juni 1989 huvudbetänkandet (SOU 1989:41) Samerätt och sameting. I oktober 1990 utgavs underlagsrapporten (SOU 1990:84) Språkbyte och språkbevarande.

Utredningen får härmed överlämna sitt slutbetänkande (SOU 1990:91) Samerätt och samiskt språk.

I arbetet med slutbetänkandet har som ledamöter deltagit hyresrådet och chefen för hyresnämnden och arrendenämnden i Stockholm Hans-Åke Wängberg, ordförande, f.d. riksdagsledamoten Karl-Erik Häll samt riksdagsledamöterna Martin Olsson och Åke Selberg.

Som sakkunniga har deltagit förbundsjuristen Jörgen Bohlin, fil.kand. Susanna Kuoljok-Angéus, sektionschefen Lars-Nila Lasko, renägaren Nikolaus Stenberg, rektorn Per Mikael Utsi, förbundsordföranden Ingwar Åhrén och renägaren Tage Östergren.

Som experter har deltagit departementsrådet Marianne Eliason, docenten Kenneth Hyltenstam, chefjuristen Tore Ljungkvist, hovrättsassessorn Bjarne Örnstedt, rådmannen Robert Östberg och skriftställaren Hans-Erik Östlund.

Kammarrättsassessorn Lennart Börjesson har varit sekreterare.

Till betänkandet har fogats särskilda yttranden av Jörgen Bohlin, Nikolaus Stenberg, Per Mikael Utsi och Ingwar Åhrén gemensamt samt av Susanna Kuoljok-Angéus och Lars-Nila Lasko gemensamt.

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm i november 1990.

Hans-Åke Wängberg

Karl-Erik Häll *Martin Olsson* *Åke Selberg*

/Lennart Börjesson

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Sammanfattning 9

Coahkkáigeassu 15

Summary 21

Författningsförslag
1. Förslag till lag om rätt att använda samiska vid vissa statliga myndigheter m.m. 29
2. Förslag till lag om försöksverksamhet avseende användande av samiska vid kommunala förvaltningsmyndigheter m.m. 30
3. Förslag till lag om ändring i samelagen (1991:00). . . 31
4. Förslag till lag om ändring i rennäringslagen (1971:437) 33

I Vårt uppdrag och vårt arbete 39

II Det samiska språkets ställning 45

---

2 *Det samiska språket* 45
2.1 Samiskan ett finsk-ugriskt språk 45
2.2 Samiska språk och dialekter 48
2.3 Ett språk rikt på ord och nyanser 49
2.4 Framväxten av ett samiskt skriftspråk 52
2.5 Det fortsatta språkarbetet i samisk regi. 54
2.6 Hur många talar samiska? 56

3 *Det samiska språket i det svenska samhället* 65
3.1 Samiskan i rättsväsendet och förvaltningen. 65
3.1.1 En historisk återblick 65
3.1.2 Gällande bestämmelser om tolkning och översättning. 68
3.2 Samiskan i utbildningen 72
3.2.1 En historisk återblick 72
3.2.2 Utbildning för barn och ungdomar 78
3.2.3 Utbildning för vuxna 81
3.3 Samiskan i media 82
3.3.1 Tidningar och tidskrifter 82

3.3.2 Radio och television 83
3.4 Samisk litteratur m.m. 84
3.5 Samiska ortnamn på kartor m.m. 86
3.6 Samiskt språkmaterial i arkiv m.m. 88

4 *Språkfrågan i ett internationellt perspektiv* 91
4.1 Samiska uttalanden om språkets ställning 91
4.2 Några konventioner av betydelse för de samiska språkrättigheterna 92
4.2.1 UNESCO-konventionen angående diskriminering i utbildningen 92
4.2.2 FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter 93
4.2.3 FN:s konvention om barnets rättigheter . . . 94
4.2.4 ILO-konventionen om urbefolkningarnas rättigheter 94
4.3 Annat språkrättsligt arbete inom FN:s ram 95
4.3.1 FN:s arbetsgrupp för urbefolkningsfrågor . . 95
4.3.2 Genève-konferensen 95
4.3.3 FN:s resolution om ortnamn 96
4.4 Minoritetsspråkfrågorna i det europeiska samarbetet 96
4.4.1 Språkarbetet i Europarådet 96
4.4.2 Språkarbetet i EG 97
4.4.3 Konferensen om säkerhet och samarbete i Europa (ESK) 98
4.5 Den nordiska språkkonventionen 98
4.6 Förslagen till samisk språklagstiftning i Norge och Finland 99
4.6.1 Norge 99
4.6.2 Finland 100

5 *Språkbyte och språkbevarande* 103
5.1 Inledning 103
5.2 Exempel på språkbyte och språkbevarande 104
5.2.1 Språkbyte: East Sutherland gaeliska 105
5.2.2 Språkbevarande: katalanska 106
5.3 Faktorer som påverkar språkbyte och språkbevarande 108
5.3.1 Några utgångspunkter 108
5.3.2 Faktorer på samhällsnivå 110
5.3.3 Faktorer på gruppnivå 118
5.3.4 Faktorer på individnivå 129
5.3.5 Sammanfattning 132
5.4 En samhällsutveckling som gynnar bevarandet av samiskan 134

6 *Samekulturutredningen och resultatet av dess arbete* 141
6.1 Utgångspunkterna för arbetet 141
6.2 Resultatet av utredningsarbetet 142
6.2.1 Anslaget till samisk kultur m.m. 142
6.2.2 Utbildningsfrågorna 143

7 *Överväganden och förslag beträffande samiskan* . . . 149
7.1 Våra utgångspunkter 149
7.2 Språkbyte och språkbevarande, några reflexioner . . 151
7.3 Samiskans status bör stärkas 154
7.4 Samiska bör kunna användas vid kontakter med vissa myndigheter 155
7.5 Vilka myndigheter bör omfattas av regleringen? . . . 157
7.5.1 Några utgångspunkter 158
7.5.2 De statliga myndigheterna 159
7.5.3 De kommunala myndigheterna 161
7.6 De språkliga rättigheterna 162
7.6.1 Vem bör få använda samiska? 162
7.6.2 De samiska dialekterna 163
7.6.3 Rättigheternas innehåll 163
7.7 Vem skall stå för kostnaderna? 167
7.8 Statliga myndigheters skyldigheter att översätta föreskrifter m.m. 167
7.9 Tolkning och översättning 168
7.9.1 Behovet av tolkar 168
7.9.2 Behovet av översättare 170
7.10 En samisk språknämnd m.m. 173
7.11 Rätten till undervisning i samiska 174

III Fiskesamerna och andra utövare av traditionella samiska näringar utanför samebyn 177

8.1 En kortfattad bakgrundsbeskrivning 178
8.2 Huvuddragen i gällande rätt 181
8.3 Vem är fiskesame? 182
8.4 Kan man säga något om fiskesamers rättigheter? . . . 184
8.5 Överväganden och förslag 188
8.5.1 Fiskesamernas ställning bör stärkas 188
8.5.2 Att öppna samebyarna fordrar omfattande lagändringar 190
8.5.3 Avgiftsfria livstidsupplåtelser ger endast marginella förbättringar 191
8.5.4 Fiskerättigheter m.m utan samebymedlemskap är det bästa alternativet 192

8.5.5 Förslaget lite mera i detalj 193
8.5.6 Något om slöjdande samer 195
8.6 Några avslutande synpunkter 196

IV Samerna, ett nordiskt folk 197

9.1 Nordiskt samarbete och nordiska organ 198
9.1.1 Nordiska samerådet 198
9.1.2 Nordiskt samiskt institut 199
9.1.3 Nordiska samarbetsorganet för samespörsmål och renskötselfrågor 200
9.1.4 Samarbetet mellan de nordiska samerättsutredningarna 201
9.2 Samisk representation i Nordiska rådet 204
9.3 En nordisk samekonvention 207
9.3.1 1751 års kodicill 207
9.3.2 En ny nordisk samekonvention 207
9.4 En nordisk sameombudsman 209
9.5 Ett nordiskt samordningsorgan 210
9.6 Ett nordiskt sameting 211
9.7 Några sammanfattande synpunkter 212

V Kostnaderna och finansieringen 215

10.1 Språkreformen 215
10.1.1 De statliga myndigheterna 215
10.1.2 Den kommunala försöksverksamheten 216
10.1.3 Utbildning m.m. 217
10.1.4 Finansieringen 218
10.2 Övriga förslag 218

VI Författningskommentarer 221

Särskilda yttranden 239

Bilagor
Bilaga 1 Direktiven 245
Bilaga 2 Rapport 1988-10-07 om samarbetet mellan samerättsutredningarna i Norge, Sverige och Finland 257

SAMMANFATTNING

Betänkandets innehåll

I betänkandet läggs fram förslag som syftar till att stärka det samiska språkets ställning i första hand genom ökad användning av samiskan i olika officiella sammanhang.

Vi föreslår bl.a. att samiska skall kunna användas vid kontakter med vissa myndigheter. På det statliga området gäller det myndigheter som särskilt arbetar med samefrågor, såsom rennäringsadministrationen. På det kommunala området föreslår vi en statsbidragsfinansierad försöksverksamhet. I en eller flera försökskommuner skall enligt förslaget samiska få användas vid kontakter med de kommunala förvaltningsmyndigheterna.

Betänkandet innehåller också förslag om ändringar i rennäringslagen vilka i första hand syftar till att ge de s.k. fiskesamerna bättre möjligheter att bedriva fiske och ge dem en större trygghet i sin näringsutövning.

Vi redovisar i betänkandet också vår syn på några frågor som rör samernas ställning som ett folk i Norden.

Det samiska språkets ställning

Några bakgrundsfakta

Samiskan tillhör den finsk-ugriska språkfamiljen. Det samiska språkområdet sträcker sig från Kopparbergs län och de nordliga delarna av Hedmarks fylke i Norge i en 15 - 30 mil bred zon norrut och österut genom nordligaste Finland och till de östligaste delarna av Kolahalvön. Inom området förekommer olika samiska dialekter.

Man vet inte hur många personer som talar samiska. Vanligen brukar man dock räkna med att ungefär två tredjedelar av den totala samiska befolkningen eller ca 35 000 personer är samisktalande.

I Sverige finns det uppskattningsvis 15 000 - 20 000 samer, varav ca 3 000 tillhör den renskötande gruppen. Man kan inte heller med säkerhet säga hur många som talar samiska i Sverige. De undersökningar som finns att tillgå tyder på att antalet samisktalande i Sverige uppgår till omkring 9 000.

De samisktalande i Sverige behärskar genomgående även svenska, i vissa områden också finska. Endast i undantagsfall krävs hjälp av tolk vid kontakt med myndigheter.

I en rapport (SOU 1990:84) Språkbyte och språkbevarande som på vårt uppdrag utarbetats av språkforskarna Kenneth Hyltenstam och Christopher Stroud dras slutsatsen att de svenska samerna befinner sig i ett långt framskridet språkbyte från samiska till svenska.

Riksdagen har nyligen beslutat att anslå medel till en grundläggande studie av det samiska språkets situation.

Våra överväganden

Den samiska kulturen och därmed det samiska språket är en del av Sveriges kulturarv. Det är därför en nationell angelägenhet att värna det samiska språket och se till att det ges möjligheter att utvecklas.

Självfallet ligger det i samernas egna händer om det samiska språket skall kunna fortleva. Det torde emellertid vara alldeles klart att det inte går att säkra samiskans framtid utan samhällets stöd och aktiva åtgärder.

I den nyssnämnda rapporten stryks under att möjligheten att bevara samiskan är beroende av samhällsutvecklingen i stort. Man kan inte rädda språket enbart genom begränsade insatser riktade mot språket självt. Den regionalpolitiska utvecklingen i Norrlands inland och samernas möjligheter till ökat självbestämmande är ett per faktorer som påverkar samernas förutsättningar att bevara sitt språk.

En annan viktig förutsättning för att samiskan skall förbli levande är enligt rapporten att det är möjligt att använda det samiska språket i officiella sammanhang. Att tillskapa en sådan möjlighet har vi bedömt vara den åtgärd som det ligger närmast till hands att vidta från statens sida. Det nödvändiga instrumentet för att

åstadkomma detta är en särskild samisk språklagstiftning. I betänkandet lämnar vi därför förslag till en sådan lagstiftning.

Utbildningsfrågorna är naturligtvis också viktiga. De har dock nyligen behandlats vid den översyn av den samiska kulturens fortbestånd och utveckling som gjorts av en särskild utredare och redovisas i rapporten (Ds 1989:38) Samien kultuvre - Sáme kultuvra - Samisk kultur. Vi tar därför inte upp utbildningsfrågorna.

Det främsta syftet med den av oss föreslagna språkreformen är att stärka det samiska språkets status, men också att öka dess bruksvärde genom att göra det användbart även utanför den rent samiska miljön. Reformen är sålunda främst motiverad av språkpolitiska överväganden, dvs. den syftar till att stärka språket som sådant.

Det finns emellertid också vad man skulle kunna kalla för språkrättsliga bevekelsegrunder för lagstiftning på detta område. Vi har i våra tidigare betänkanden konstaterat att folkrätten har betydelse för det samiska språkets ställning. Såväl inom Europarådet som inom EG arbetar man för närvarande med minoritetsspråkfrågor med högt ställda ambitioner.

I Norge och Finland är också frågan om det samiska språkets ställning i officiella sammanhang aktuell. Både den norska och den finländska regeringen har i år lagt fram propositioner om samisk språklagstiftning. Lagförslagen innehåller bestämmelser om bl.a. bruket av samiska vid myndigheterna.

Vårt förslag

Vi föreslår att samiska skall få användas vid kontakt med vissa statliga myndigheter som arbetar med samefrågor. De myndigheter det gäller är rennäringsadministrationen regionalt och centralt, dvs. länsstyrelserna i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län samt lantbruksstyrelsen i deras befattning med rennäringsfrågor och andra ärenden enligt rennäringslagen. Styrelsen för samefonden och sameskolstyrelsen omfattas också av förslaget. Vid det av oss i ett tidigare betänkande föreslagna sametinget föreslås samiska och svenska bli jämställda språk.

För att undersöka om det är lämpligt att lagstifta om rätt att använda samiska vid kontakt med de kommunala myndigheterna inom det samiska kärnområdet föreslås att en femårig försöksverk-

samhet får bedrivas i en eller flera kommuner. Statsbidrag skall utgå till verksamheten.

Rätten att använda samiska vid de statliga och kommunala myndigheterna skall enligt förslaget omfatta såväl muntliga som skriftliga kontakter. Möjligheten att använda samiska vid muntliga kontakter begränsas emellertid av praktiska skäl till samisktalandes besök på myndighetens kontor och till telefonsamtal. Myndigheterna föreslås få bestämma särskilda tider för besök och telefonsamtal.

Har samiska använts i ett ärende skall enligt vårt förslag myndighetens beslut avfattas även på samiska. Har exempelvis i ett byggnadslovsärende i en försökskommun ansökan gjorts på samiska har byggnadsnämnden att avfatta sitt beslut i ärendet inte bara på svenska utan också på samiska.

Vi föreslår även att statliga myndigheters föreskrifter, allmänna råd och information i övrigt som huvudsakligen riktar sig till samer skall översättas till samiska. Det kan gälla t.ex. riksskatteverkets föreskrifter om rennäringens beskattning.

I betänkandet föreslås vidare en lagfäst rätt för samer att erhålla en grundläggande undervisning i sitt språk. Förslaget avser samer som inte erhållit sådan undervisning i sameskola eller genom hemspråksundervisning.

Det är en långsiktig målsättning att kommunikationen på samiska mellan den enskilde och myndigheten skall kunna ske utan hjälp av tolk. I det kortare tidsperspektivet leder emellertid förslagen till ett ökat behov av samiska tolkar.

Vi föreslår att det i varje försökskommun inrättas en särskild tjänst som tolk. I övrigt får externa tolkar anlitas i den mån myndigheterna inte med den egna personalen klarar tolkfrågan. Sametinget föreslås få en central roll vid förmedlingen av tolkuppdrag.

På sametinget läggs också uppgiften att leda det samiska språkarbetet. Vi föreslår därför att ytterligare en tjänst, utöver de vi tidigare föreslagit, inrättas vid tinget.

Den samiska institutionen vid universitetet i Umeå föreslås tillföras ytterligare en lektorstjänst för att man skall kunna klara

de uppgifter som institutionen står inför vad gäller utbildning av tolkar m.m.

Språkreformen föreslås finansieras genom omprioriteringar inom utbildnings- och kulturanslagen i statsbudgeten.

Fiskesamerna

De rättigheter som enligt rennäringslagen tillkommer samerna kollektivt har i lagen fått den sammanfattande beteckningen renskötselrätt. I renskötselrätten ingår bl.a. rätt till renbete, jakt, fiske och visst skogsfång. Endast den som är medlem i en sameby har rätt att utöva dessa rättigheter. Medlem kan bara den bli som avser att ägna sig åt renskötsel.

En samebymedlem får jaga och fiska på utmark inom de delar av byns betesområde som hör till renbetesfjällen eller lappmarkerna, när renskötsel är tillåten där. Denna jakt- och fiskerätt, som är underkastad de begränsningar som följer av jakt- och fiskelagstiftningen, gäller på såväl statlig som privat mark. Rätten omfattar även jakt och fiske till avsalu.

Jakt och fiske bedrivs emellertid näringsmässigt även av samer som står utanför samebyarna. För att kunna jaga och fiska inom byns område har dessa samer, om de inte kan grunda sin rätt på innehav av fastighet, bestämmelser i arrendekontrakt eller liknande, att hos lantbruksnämnden ansöka om upplåtelse av jakt och fiske. Det rör sig i dessa fall om en mer begränsad rätt än den som följer av renskötselrätten.

Till de s.k. fiskesamerna brukar räknas sådana samer som inte är medlemmar i någon sameby men som är beroende av fisket inom renskötselområdet för sin försörjning. Gruppen anses bestå av färre än 100 personer.

Av såväl rättsliga som sociala och näringsmässiga skäl är det motiverat att genom lagstiftning förbättra fiskesamernas möjligheter att bedriva fiske och ge dem en större trygghet i sin näringsutövning.

Vi föreslår att rennäringslagen ändras så att även fiskesamerna kan få utöva den fiskerätt som i dag endast samebymedlemmar har rätt att utöva. Rätten att fiska omfattar enligt förslaget samtliga sjöar på kronomark som samebyn har fiskerätt i, med de inskränk-

ningar som kan gälla för fiskande bymedlemmar. Enligt förslaget får en fiskesame också uppföra en fiskekoja när det behövs för hans näringsutövning samt ta virke och vedbrand till en sådan koja.

Det är inte, annat än i rena undantagsfall, möjligt att i de områden det här är fråga om uteslutande försörja sig på fiske. Det tillskott till hushållet som jakten ger är ofta en förutsättning för bosättningen i området. Vårt förslag innefattar därför också rätten till jakt. Även i detta avseende föreslås fiskesamernas rättigheter på kronomark motsvara samebymedlemmarnas.

Det ankommer enligt förslaget på länsstyrelsen att efter ansökan pröva om tillstånd bör ges. Vid tillståndsprövningen skall även samebyns och dess medlemmars behov vägas in i bedömningen. Andra jakt- och fiskeintressen i området skall också beaktas.

Många sameslöjdare står utanför samebyarna och saknar därmed enligt rennäringslagen rätt att ta slöjdvirke. Vi föreslår att yrkesmässigt verksamma slöjdande samer av länsstyrelsen skall kunna få tillstånd att för eget behov ta slöjdvirke på kronomark inom de delar av betesområdet som hör till lappmarkerna eller renbetesfjällen.

Våra förslag om ändring i rennäringslagen bedöms kunna genomföras utan några personalförstärkningar vid de berörda myndigheterna. Förslagen bedöms inte heller medföra några beaktansvärda ekonomiska konsekvenser för andra enskilda intressen.

De nordiska frågorna

I betänkandet redovisar vi vår syn på några frågor som rör samernas ställning som ett folk i Norden. Det gäller frågan om samiskt medlemskap i Nordiska rådet, behovet av en nordisk samekonvention och en nordisk sameombudsman samt frågan om ett nordiskt samordningsorgan i samefrågor. Vi tar också upp spörsmålet om ett nordiskt sameting. Våra uppfattningar i dessa hänseenden överensstämmer med de som ordförandena i samerättsutredningarna i Norge, Sverige och Finland gett uttryck åt i en rapport som överlämnades till Nordiska ministerrådet år 1988. Vad gäller frågan om samiskt medlemskap i Nordiska rådet, har utredningen redovisat sin uppfattning i en promemoria som utarbetats inom ramen för samarbetet mellan de nordiska samerättsutredningarna och som överlämnats till utredningarnas resp. uppdragsgivare år 1987.

ČOAHKKÁIGEASSU

Árvalusa sisdoallu

Árvalusas buktojit ovdan evttohusat maid ulbmil lea nannet sámegiela árvvu vuosttažettiin nu láhkái ahte giella eanet go ovdal geavvahuvvo almmolaš oktavuođain.

Mii evttohit earret iežáid ahte galggalii leat vejolaš geavahit sámegiela muhton eiseválddiid oktavuođain. Stáhta bealis dát guoská eiseválddiide geat barget sámi áššiiguin, nugo boazodoalu hálddáhusain. Suohkaniid bealde mii evttohit geahččalandoaimma gos stáhtta gokčá goluid. Ovtta dahje guovtti geahččalansuohkaniin galgá, evttohusa mielde, sámegiela sáhttit geavahit oktavuođain suohkana hálddáhuseiseválddiiguin.

Árvalus sisdoallá maiddái evttohusaid rievdadit boazodoallolága vuosttažettiin nu láhkái ahte nu gohččon guollesámit oaččule buorebut vejolašvuođaid bivdit guliid ja ahte sidjiide addo stuorit oadjebašvuohta doaimmahit ealáhusaset.

Árvalusas mii čilget oainnumet muhton áššiin mat gusket sámiid dássái Davviriikalaš álbmogin.

Sámegiela dássi

Moadde duogášdieđu

Sámegiella gullá suoma- urgalaš giellajovkui. Sápmelaš giellaguovlu vuolgá ruotabealde Kopparbergga leanas ja norggabealde Hedmarka fylkka davvegeažis, guovlu lea 15- 30 beanatgullama govdat davás ja lulás gitta davimus Supmii ja lulimus Guoládatnjárgga geahčái. Guovlu sis-doallá iešguđet suopmaniid.

Ii leat diehtu man olus ságastit sámegiela. Dábálaččat láve sulastahttit ahte guokte goalmmátoassi sámi álbmogis, dahje 35 000 olbmo leat sámegielagat.

Ruotas ellet nuo 15 000 - 20 000 sámi, 3 000 sis ellet boazobarggus. Ii leat vejolaš dadjat gallis ruotabealde ságastit sámegiela. Dutkamušat mat leat gávdnomis čujuhit goit ahte lohku geat sámástit Ruotas leat sullii 9 000.

Sámegielagat Ruotas máhttet maiddái ruotagiela, muhton guovlluin nai suomagiela. Oalle hárvvuid lea dárbu dulkanveahkkái eiseválddiid oktavuođain.

Čielggadeamis (SOU 1990:84, Giellamolsašupmi ja giellaseailluheapmi) mii min gohččumis lea ráhkaduvvon gielladutkkiin Kenneth Hyltenstamis ja Christopher Stroudis gávnnahuvvo ahte ruotabeal sámit leat joavdán guhkás giela molsašumis, sámegielas ruotagillii.

Riikabeaivi lea gieskat mearridan juolludit ruđaid maiguin dahkko vuđolaš dutkamuš sámegiela dili birra.

Min meroštallamat

Sámiid kultuvra ja dainna maiddái sámegiella lea oassi Ruota kultuvra-árbbis. Danin lea sisriikalaš ovddasvástádus suodjalit sámegiela ja geahččat bearrái ahte dasa addojuvvojit vejolašvuođat ovdánit.

Lea dieđusge sámiid duohken doallat fuola das ahte sámegiella seilo boahttevašáigái. Muhto lea goitge vissis ahte ii leat vejolaš seailluhit sámegiela servodaga áktiivalaš doaimmaid ja doarjagiid haga.

Namuhuvvon čielggadeamis deattuhuvvo ahte vejolašvuođat seailluhit sámegiela lea gitta das got oppa servodat ovdána. Ii leat vejolaš gádjut giela dušše dainna ahte addit gárržes ábuid sámegillii. Guovlopolitihkalaš ovdaneapmi Davviruota siseatnamiin ja sámiid vejolašvuođat iešmearri-deapmái leat áššit mat váikkuhit sámiid vejolašvuođaide doalahit giellaset eallin.

Nubbe deatálaš eaktu dasa ahte sámegiella galgá bissut ealli giellan lea čielggadeami mielde dat ahte lea vejolaš geavahit sámegiela almmolaš oktavuođain. Dákkár fálaldaga ráhkadeapmi lea min oainnus dakkár ášši mii stáhta bealis lea lagamus čađahit. Dárbbašlaš neavvu dása lea sierra sámi giellaláhka. Árvalusas mii danin buktit evttohusa dákkár lága vuoddudeapmái.

Oahpáhusgažaldagat leat dieđusge maiddái deatálaččat. Muhto dat leat gieskat gieđahallojuvvon dárkkisteamis mii dahkkui sierra guorahallis guhte čilgii sámekultuvrra seailloheami ja ovdáneami (Ds 1989:38, Samien kultuvre - Sáme kultuvra - Samisk kultur). Danin mii eat gieđahala oahpáhusáššiid.

Vuosttas ulbmil dáinna giellarievdademiin lea nannet sámegiela árvodási, muhto maiddái lasihit giela geavahanárvvu go addojit vejolašvuođat geavahisgoahtit giela maiddái olggobealde sámi birrasa. Leat vuostta-žettiin giellapolitihkalaš árvvoštallamat mat buktet ákkaid dan rievda-deapmái, man ulbmil namalassii lea nannet oppa sámegiela.

Gávdnojit maiddái maid sáhttá gohčodit giellarievttalaš ákkat láhkačállimiidda dán oktavuođas. Mii leat, ovdalaš árvvoštallamiin, gávnnahan ahte álbmotriekti váikkuha sámegiela árvodássái. Sihke Europaráđis ja ON:as barget dál unnitloguid giellaáššiiguin stuora áigumušaiguin.

Norggas ja Suomas lea gažaldat sámegiela árvodássi almmolaš oktavuođain áigeguovdil. Norgga- ja Suomabeale ráđđehusat leaba dán jagi buktán ovdan evttohusaid sámi giellaláhkii. Láhkaevttohusat sisdollet earret iežáid njuolggádusaid sámegiela geavaheamis eiseválddiiguin.

Min evttohus

Evttohit ahte sámegiela galgá oažžut geavahit oktavuođain muhton eiseválddiiguin geat barget sámeáššiiguin. Dat eiseválddit geaidda dát guoská leat boazodoalu guovllulaš ja guovddáš hálddáhusat, namalassin leanastivrrat Jämtlandda, Västerbottena ja Norrbottena leanain ja eanandoallostivra doaimmastis guoskivaččat boazodollui ja iežá áššiin boazodoallolága mielde. Evttohus guoská maiddái sámefoandda stivrii ja sámeskuvlastivrii. Sámedikkis, man mii leat evttohan vuođđuduvvot, evttohit ruota- ja sámegiela árvvoštallot seamma dásis.

Guorahallan dihte, jus livččii dohkálaš čálihit lágaide rievtti geavahit sámegiela suohkaniid eiseválddiiguin sámi guovlluin, evttohuvvo viđajahkásaš stáhtagoasttiduvvon geahččalandoaibma ovtta dahje moatti suohkaniin.

Riekti geavahit sámegiela stáhtalaš dahje suohkanlaš eiseválddiid oktavuođaiguin guoská sihke njálmmálaš ja čálálaš oktavuođaide. Vejolašvuohta geavahit sámegiela njálmmálaččat gárržiduvvo praktihka-laččat sámegielat guossastallamis dahje telefonságastallamis eiseválddi čállingottis. Eiseválddit evttohuvvojit danin oažžut mearridit sierra áiggiid guossástallamiidda dahje telefonságastallamiidda.

Jus sámegiella lea geavahuvvon áššis galgá min evttohusa mielde eiseválddi mearrádus čállojuvvot sámegillii. Jus ovdamearkka dihte huksenlohpi lea geahččalansuohkanis ohccon sámegillii galgá huksenlávdegoddi dieđihit mearrádusas, ii dušše ruotagillii, muhto maiddái sámegillii.

Mii evttohit maiddái ahte eiseválddiid njuolggádusat, almmolaš ráđit ja iežá dieđut mat vuosttažettiin gusket sámiide galget jorgaluvvot sámegillii. Dát sáhtále ovdamearkka dihte leat válde vearrodoaimmáhaga njuolggádusat boazodoalu vearohuhttimis.

Árvalusas evttohuvvo viidáseabbot lágaide čállon riekti sámiide oažžut vuođđooahpáhusa sámegielas. Evttohus guoská daidda sámiide geat eai leat ožžon dakkár oahpahusa sámeskuvllain dahje goahtegielaoahpahusa bokte.

Guhkit áiggi ulbmil lea ahte dieđuid lonohallan sámegillii ovttaskas olbmo ja eiseválddi gaskkas galgá sáhttit čađahit dulkkaid haga. Lagamus áiggiid dát evttohusat goit dagahit ahte leat lassedárbbut sápmelaš dulkkaide.

Mii evttohit ahte juohke geahččalansuohkanii bálkáhuvvo sierra virgeolmmoš dulkan. Dalle go eiseválddit iežaset návččáiguin eai birge čađahit dulkomiid bálkáhuvvojit olggobeale dulkkat dárbbuid mielde. Evttohuvvo ahte sámediggái biddjo guovddáš bargun geahččat bearrái dulkon-dárbbuid gokčama.

Sámediggi oažžu maiddái bargun jođihit sápmelaš giellabarggu. Danin evttohit ahte vela okta virgi, earret daid maid ovdal leat evttohan, vuođđuduvvo diggái.

Sámi ossodahkii Umájá Universitehtas evttohuvvo vela okta lektorvirgi nu ahte sáhttet čađahit daid bargguid mat ossodagas vurdojuvvojit dulkonoahpahusa addimis j n a.

Giellarievdadeapmi evttohuvvo ruhtaduvvot nu láhkái ahte stáhta-budjehta oahpáhus- ja kultuvrajuolludeamit geavahuvvojit iežá láhkái.

Guollesámit

Rievttit mat boazodoallolága mielde gullet sámiide oktasaččat leat lágain namahuvvon boazodoalloriektin. Boazodoalloriektái gullet earret iežáid riekti bohccuid guohtumii, bivdimii, guolásteapmi ja muhton muddui muoraid váldin. Odne lea dušše čearu miellahtuin riekti geavahit dáid rivttiid. Dušše dat guhte áigu bargat bohccuiguin sáhttá beassat miellahttun.

Čearu miellahttu oažžu bivdit ja guolástit eatnamiin mat gullet guohtuneatnamiidda boazoguohtunduoddariin dahje "lappmarkenis" dan áiggi jagis goas boazodoallu oažžu jođihuvvot doppe. Dát bivdin- ja guolástan-riekti, masa gullet dat gárržihusat mat leat čállon bivdin- ja guolástan-lágain, gullá sihke ovttaskas olbmo ja stáhta eatnamiidda. Riektái gullá maiddái vuoigatvuohta bivdit ja guolástit vuovdima dihte.

Muhto bivdin ja guolásteapmi jođihuvvo maiddái sámiin geat leat olggobealde čearuid. Dat sámit geat bivdet ja guolástit čearu eatnamiin leat, jus sii eai sáhte čujuhit sis lea riekti eananoamásteapmái, ceggen sierra láiggohansoahpámušaid dahje dan sullásaš soahpámušaid ja fertejit eanandoallolávdegottis ohcat lobi bivdui ja guolásteapmái. Dáin oktavuođain lea sáhká veaháš gárržiduvvon riekti go dat mii čuvvo boazodoalurievtti.

Nu gohččun guollesámiide daddjojit gullot dakkár sápmelaččat geat eai leat miellahtut čearus dehje čearuin, muhto geain ealáhus lea guolá-

steapmi boazodoalloguovlluin. Jáhkehahtti lea ahte dán jovkui gullet unnit go 100 olbmo.

Sihke rievttálaš, sosialalaš ja ealáhuslaš ákkaid dihte lea dárbu ahte lágaid bokte buoridit guollesámiid vejolašvuođaid joðihit guolásteami ja addit sidjiide nannoset oadjebašvuođa ealáhusaset.

Mii evttohit ahte boazodoalloláhka rievdaduvvo nu láhkái ahte maiddái guollesámit ožžot joðihit guolástanrievttiset mii odne dušše gullá čearuid miellahtuide. Guolástanriekti gokčá evttohusa mielde visot jávrriid stáhta eatnamiin gos čearuin lea guolástanriekti, dáinguin gáržžidusaiguin mat gullet guolásteaddji miellahttui čearus. Evttohusa mielde oažžu guollesápmi cegget guolástandáluža ealáhusas dárbbu mielde ja čohkket ávdnasiid ja boaldinmuoraid dakkár orohahkii.

Dáin guovlluin ii leat vejolaš, earret soames hárve báikkis, ealihit iežas duššefal guolástemiin. Lasáhusaid maid bivdu buktá báikái lea dávjá deatálaš eaktun orrumii dan guovllus. Min evttohus danin maiddái sisdoallá rievtti bivdui. Maiddái dán oktavuođas evttohuvvojit guollesámiid rievttit stáhta eatnamiin šaddat seamma árvvosažžan go čearuid miellahtuid rievttit.

Evttohusa mielde gullá leanastivrii maŋŋá ohcamuša geahččalit jus lohpi galgá addot. Lobi addima árvvoštallamis galget maiddái čearu ja čearu miellahtuid dárbbut váldojuvvot vuhtii. Iežá bealit guovllu bivdimis ja guolásteamis galget maiddái váldojuvvot vuhtii.

Olus sámi duojáriin doibmet olggobealde čearuid ja váillahit dan dihte boazodoallolága mielde rievtti váldit ávdnasiid duddjomii. Mii evttohit ahte sápmelaš ámmátduojárat galget sáhttit leanastivrras oažžut rievtti dárbbuset mielde viežžat ávdnasiid stáhta eatnamiin dain guovlluin boazoguohtuneatnamiin mat gullet "lappmarkenii" dahje boazoguohtunduoddariidda.

Rievdadusat maid evttohit boazodoallolágas vurdojuvvojit sáhttit dahkkot bargoveaga lasiheami haga iešguđet eiseválddis. Ii vurdojuvvo ahte evttohusat buvttále beroštanveara lassigoluid iežá ovttaskas beliide.

Davviriikalaš gažaldagat

Árvalusas buktit ovdan oainnumet mottiin áššiin mat gusket sápme-laččaid dillái álbmogin Davviriikkain. Dása gullá gažaldat sápmelaš miellahttovuohta Davviriikkaid ráđđái, dárbu davviriikalaš soahpamuššii ja davviriikalaš sámeovddasteaddji ja gažaldat davviriikalaš heive-hallanásahus sámeáššiin. Mii namuhit maiddái gažaldaga davviriikalaš sámedikki birra. Min oainnut dáin oktavuođain leat seammalágánat go ságádoallit sámi vuoigatvuođaguorahallamiin Norggas, Suomas ja Ruotas leat buktán ovdán čielggadeamis mii geigejuvvui Davviriikalaš ministarráđđái 1988.

SUMMARY

Content of the report

This report contains proposals designed to strengthen the position of the Same language, primarily by making more use of it in various official connections.

Among other things we recommend that the use of Same be made possible in contact with certain authorities. In the national government sector this applies for authorities particularly concerned with Same affairs, such as the reindeer herding administration. In the local government sector we recommend a State-funded experimental scheme whereby, in one or more selected municipalities, the use of Same will be permitted in dealings with the municipal administrative authorities.

The report also includes recommendations concerning amendments to the Reindeer Herding Act, aimed above all at the improvement of fishing opportunities for the so-called "Fishing Same" and giving them greater security in their economic activity.

In this report we also present our views on a number of questions relating to the status of the Same as a people in the Nordic area.

The status of the Same language

Some background facts

Same belongs to the Finnish-Ugric family of languages. The region in which it is spoken extends from the County of Kopparberg and the northern parts of Hedmarks County in Norway across a zone 150 - 300 km wide northwards and eastwards through the far north of Finland and the eastern-most parts of the Kola Peninsula. A variety of Same dialects are encountered within this region.

The number of Same speakers is not known but it is commonly assumed to be roughly two-thirds of the total Same population-that is about 35,000.

There are estimated to be between 15,000 and 20,000 Same in Sweden, some 3,000 of whom belong to the reindeer-herding group. Nor is it possible to say with certanity how many in Sweden are Same speakers. The available survey reports suggest that the number in Sweden could be about 9,000.

Same speakers in Sweden invariably have a command of Swedish as well, and in certain regions they also speak Finnish. Only in exceptional cases do they require the assistance of an interpreter in their dealings with authorities.

In a report (SOU 1990:84) Språkbyte och språkbevarande compiled on our behalf by philologists Kenneth Hyltenstam and Christer Stroud, the conclusion is drawn that Sweden's Same have reached an advanced stage in a process of switching from the Same to the Swedish language.

Recently the Riksdag (parliament) voted funds for a basic study of the situation of the Same language.

Our deliberations

Same culture, which includes the Same language, is part of Sweden's cultural heritage. This makes it a matter of national concern to preserve the Same language and to ensure that it has an opportunity of developing.

The survival of the Same language, of course, is in the hands of the Same themselves. It seems perfectly clear, however, that the future of the Same language connot be guaranteed without support and active measures at national level.

The above mentioned report stresses that the possibilities of preserving the Same language hinges on social development in general. The language cannot be saved solely by means of limited measures focusing on the language itself. Regional development in the inland of Norrland and the availability of greater autonomy to the Same are among the factors affecting the prospects of the Same for preserving their language.

The report refers to the possibility of using the Same language for official purposes as another important prerequisite of its survival as a living language. We believe the creation of such a possibility to be the most immediate recourse of national policy.

The instrumet necessary to this end is special legislation on the Same language, and our report therefore includes draft statutory provisions of this kind.

Educational questions, of course, are also important, but these were recently considered in the review undertaken by a special investigator of the survival and development of the Same cuture (Ds 1989:38, Samien kultuvre - Sáme kultuvra - Samisk kultur). Educational questions have, therefore, not been raised in the present report.

The prime purpose of the language reform which we propose is to strengthen the status of the Same language, but also to enhance its practical value by also making it serviceable outside the purely Same environment. The reform, then, is mainly prompted by considerations of language policy; that is, it is aimed at strengthening the language as such.

But there are also what might be termed juridico-linguistic considerations in favour of legislation in this field. In our earlier reports we have observed the important bearing of international law on the status of the Same language. Within both the Council of Europe and the European Comminity, lofty aspirations are now being actively pursued with respect to minority languages.

The official status of the Same language is a current issue in Norway and Finland. This year the governments of both countries have introduced legislation on the Same language. Their legislative proposals include provisions on the use of the Same language in the national administration.

Our recommendations

We recommend that the use of Same be allowed in dealings with certain national authorities concerned with Same affairs, viz the Jämtland, Västerbotten and Norrbotten County Administrative Boards and the National Board of Agriculture with regard to reindeer-herding questions and other matters coming within the purview of the Reindeer Herding Act. Our recommendations also apply to the Same Fund and the Same Education Authority. We recommend that Same and Swedish be given parity of status in the Sameting (parliament) proposed by us previously.

To investigate the advisability of passing legislation on the right to use the Same language when dealing with local authorities in the Same heartlands, we recommend that a five-year state-funded experimental scheme be allowed to operate in one or more municipalities.

We recommend that the right to use Same in dealings with national and municipal authorities be made applicable to both verbal proceedings and correspondence. For practical reasons, however, the possibility of using Same in verbal proceedings is restricted to visits to local government offices by Same speakers and to telephone communication. We recommend that the authorities be allowed to fix regular hours for visits and telephone calls.

If the Same language has been used in a particular transaction, then we recommend that the official decision should also be in Same. If, for example, a building permit application in an experimental municipality has been submitted in Same, then the municipal building committee should deliver its decision in Same as well as in Swedish.

We also recommend a stipulation that regulations, general recommendations and other information issued by national authorities and primarily addressed to Same be translated into the Same language. This may apply, for example, to regulations issued by the National Tax Board on the taxation of reindeer herding.

Our report also recommends statutory entitlement of Same to basic instruction in their language. This recommendation applies to Same who have not received such instruction in a Same school or in the form of home language (mother tongue) instruction.

The long-term aim is for communication in Same between the individual and the public authority to be possible without the aid of an interpreter. In the shorter term, however, our recommendations imply a greater need for Same interpreters.

We recommend the establishment in every municipality taking part in the proposed experimental scheme, of a special interpreting post. In addition, the engagement of external interpreters should be allowed insofar as the authorities themselves do not have personnel resources to cope with interpreting requirements. It is proposed that the Sameting be allotted a central role in the distribution of interpreting assignments.

The Sameting should also be put in charge of practical policy work relating to the Same language, and we therefore recommend the establishment of one more personnel equivalent, in addition to that proposed earlier, at the Sameting.

It is recommended that the Department of Same studies at the University of Umeå be allotted an additional lectureship to cope with the tasks facing it in connection with the training of interpreters etc.

It is recommended that the language reform be financed through a revision of priorities for the education and cultural affairs allocations in the national budget.

The Fishing Same

The rights accruing collectively to the Same under the Reindeer Herding Act have in that Act been collectively designated "reindeer herding rights". Among other things those rights include the right to reindeer grazing, hunting, fishing and certain logging rights. These rights may only be exercised by members of Same villages, and membership is reserved for those intending to go in for reindeer herding.

A member of a Same village may hunt and fish on outlying lands within those parts of the village's grazing area which belong to the reindeer mountain pastures or to the "Lappmarks", when reindeer herding is permitted there. This right of hunting and fishing which is subject to the restrictions imposed by hunting and fishing legislation, applies on both State-owned and private land. It also includes hunting and fishing for commercial purposes.

Hunting and fishing, however, are also professionally persued by Same who do not belong to the Same villages. To be able to hunt and fish within village territory, these Same, unless they can base their rights on tenure of real estate, terms of a leasehold or suchlike, have to apply to the county agricultural board for the conveyance of hunting and fishing rights. Thus the rights enjoyed in these cases are more restricted than those emanating from the right of reindeer herding.

The "Fishing Same" are taking to include Same who are not members of any Same village but who are dependent for their

livelihood on fishing within the reindeer herding area. This group is believed to number less than 100 persons.

For both juridical, social and economic reasons, there is cause for legislation to improve opportunities for the Fishing Same to engage in fishing and to improve their economic security.

We recommend that the Reindeer Herding Act be amended so that the Fishing Same can also exercise the fishing rights wich at present are reserved for members of Same villages. The right of fishing thus proposed applies to all lakes on Crown lands in which a Same village has fishing rights, subject to the restrictions which may apply to fishing members of the village. We propose that a Fishing Same should also be allowed to erect a fishing hut when needed for his economic activity and that he should be allowed to take timber and firewood for it.

It is not possible, other than in purely exceptional cases, to gain a complete livelihood from fishing in the areas concerned here. The addition to the household economy derived from hunting is often a precondition of settlement in the area. For this reason our purposals also include hunting rights. In this respect too, we recommend that the rights of the Fishing Same on Crown lands should correspond to those enjoyed by members of Same villages.

We recommend that the County Administrative Board be empowered to decide, on application being made, whether a permit should be awarded. The assessment of permit applications must also include consideration of the needs of the Same village and its members. Other hunting and fishing interests in the area must also be taken into consideration.

Many Same craft practitioners are non-members of Same villages and are therefore denied the right, under the Reindeer Herding Act, to take wood for their craft. We recommend that the Country Administrative Board be anabled to grant permission to professional Same craft practitioners to take timber for their own craft activities on Crown lands in those parts of the grazing area belonging to the Lappmarks or to the mountain reindeer pastures.

We believe that the amendments we thus propose to the Reindeer Herding Act can be introduced without any augmentation of personnel strength within the authorities concerned. Nor is it anticipated that our recommendations will have any notable economic consequences for other private interests.

Nordic questions

In our report we present our views on a number of questions relating to the status of the Same as a people in the Nordic area. Those questions comprise the question of Same membership of the Nordic Council, the need for a Nordic Same Convention and a Nordic Same Ombudsman, and the question of a Nordic co-ordinating body for Same affairs. We also raise the question of a Nordic Sameting. Our views on these matters concur with those expressed by the chairmen of the Same Rights Commissions in Norway, Sweden and Finland in a report presented to the Nordic Council of Ministers in 1988.

FÖRFATTNINGSFÖRSLAG

1. Förslag till
Lag om rätt att använda samiska vid vissa statliga myndigheter m.m.

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Enskilda har enligt denna lag rätt att använda samiska vid kontakt med

1. lantbruksstyrelsen i rennäringsfrågor,
2. länsstyrelserna i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län i ärenden enligt rennäringslagen (1971:437) och i rennäringsfrågor i övrigt,
3. styrelsen för samefonden och
4. sameskolstyrelsen.

Regeringen får föreskriva att andra myndigheter skall omfattas av föreskrifterna i denna lag.

Om rätten att använda samiska vid kontakt med sametinget finns bestämmelser i 2 kap. 9 § samelagen (1991:00).

2 § Rätten att använda samiska avser såväl muntlig som skriftlig kontakt med myndigheten. Myndigheten får bestämma särskilda tider för samisktalandes besök och telefonsamtal.

3 § Har en sökande, klagande eller annan part använt samiska i ett ärende skall myndighetens beslut avfattas även på samiska.

Myndigheten bör i övrigt använda samiska vid kontakt med en samisktalande när det är lämpligt med hänsyn till ärendets eller frågans art och förhållandena vid myndigheten.

4 § Statliga myndigheters föreskrifter, allmänna råd och information i övrigt som huvudsakligen riktar sig till samer skall översättas till samiska.

5 § De kostnader som en myndighet haft för att översätta en skriftlig handling från samiska till svenska kan återkrävas helt eller delvis av den som gett in handlingen, om denna är alltför vidlyftig eller av ringa betydelse.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1992.

2. Förslag till
Lag om försöksverksamhet avseende användande av samiska vid kommunala förvaltningsmyndigheter m.m.

Härigenom föreskrivs följande.

1 § I denna lag finns föreskrifter om försöksverksamhet avseende användande av samiska vid kommunala förvaltningsmyndigheter.

2 § En kommun får besluta att den skall bedriva försöksverksamhet enligt denna lag. Beslutet skall fastställas av regeringen.

3 § I en försökskommun får enskilda använda samiska vid kontakt med de kommunala förvaltningsmyndigheterna.

Kommunfullmäktige får dock besluta att viss nämnd eller visst område i kommunen skall undantas från försöksverksamheten.

4 § Rätten att använda samiska avser såväl muntlig som skriftlig kontakt med myndigheten. Myndigheten får bestämma särskilda tider för samisktalandes besök och telefonsamtal.

5 § Har sökande, klagande eller annan part använt samiska i ett ärende skall myndighetens beslut avfattas även på samiska.

Myndigheten bör i övrigt använda samiska vid kontakt med samisktalande när det är lämpligt med hänsyn till ärendets eller frågans art och förhållandena vid myndigheten.

6 § För kostnaderna för försöksverksamheten utgår statsbidrag enligt föreskrifter som meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1992 och gäller till utgången av år 1997.

3. Förslag till Lag om ändring i samelagen (1991:00)

Härigenom föreskrivs i fråga om samelagen (1991:00)
dels att 1 kap. 3 och 4 §§ skall betecknas 1 kap. 4 respektive 5 §,
dels att 2 kap. 1 och 6 §§ skall ha följande lydelse,
dels att i lagen skall införas två nya paragrafer, 1 kap. 3 § och 2 kap. 9 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse[1]	*Föreslagen lydelse*
	1 kap. 3 §
	Samerna har rätt till undervisning i sitt språk. För undervisningen i samiska i grundskolan, gymnasieskolan och andra motsvarande skolformer gäller föreskrifterna i skollagen (1985:1100).
	Om rätten att använda samiska i officiella sammanhang finns bestämmelser i lagen (1991:00) om rätt att använda samiska vid vissa statliga myndigheter m.m. och i denna lag.
	2 kap. 1 §
Sametinget skall verka för att samiskt kultur- och samfundsliv bevaras och utvecklas. Till sametingets uppgifter hör att	Sametinget skall verka för att samiskt kultur- och samfundsliv bevaras och utvecklas. Till sametingets uppgifter hör att
1. besluta om fördelningen av statens bidrag och av medel ur samefonden till	1. besluta om fördelningen av statens bidrag och av medel ur samefonden till

[1] Enligt SOU 1989:41.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
samisk kultur och samiska organisationer samt av andra medel som ställs till samernas gemensamma förfogande,	samisk kultur och samiska organisationer samt av andra medel som ställs till samernas gemensamma förfogande,
2. medverka i samhällsplaneringen och bevaka att samiska behov tillgodoses samt särskilt tillse att rennäringens intressen beaktas vid utnyttjande av mark och vatten,	2. medverka i samhällsplaneringen och bevaka att samiska behov tillgodoses samt särskilt tillse att rennäringens intressen beaktas vid utnyttjande av mark och vatten,
	3. leda det samiska språkarbetet,
3. informera om samiska förhållanden och samernas ställning i samhället,	*4.* informera om samiska förhållanden och samernas ställning i samhället,
4. ta initiativ till verksamheter och föreslå åtgärder som främjar samisk kultur samt	*5.* ta initiativ till verksamheter och föreslå åtgärder som främjar samisk kultur samt
5. samverka med andra myndigheter och samhällsorgan och yttra sig i frågor som rör samiska intressen.	*6.* samverka med andra myndigheter och samhällsorgan och yttra sig i frågor som rör samiska intressen.
6 §	
Sametinget skall tillsätta en central valnämnd som skall ansvara för valet till sametinget enligt bestämmelserna i 3 kap.	Sametinget skall tillsätta en central valnämnd som skall ansvara för valet till sametinget enligt bestämmelserna i 3 kap. *och en samisk språknämnd som skall ansvara för sametingets arbete enligt 1 § 3.*
Sametinget kan därutöver tillsätta de nämnder som i övrigt behövs för beredning, förvaltning och verkställighet.	
9 §	
	Sametingets språk är samiska och svenska.

4. Förslag till Lag om ändring i rennäringslagen (1971:437)

Härigenom föreskrivs i fråga om rennäringslagen (1971:437)[2] *dels* att 17, 22, 25, 31, 32 och 95 §§ skall ha följande lydelse, *dels* att i lagen skall införas en ny paragraf, 25 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
17 §	
Behövs virke till anläggning eller byggnad som avses i 16 § första eller andra stycket, får skog avverkas på de delar av betesområdet som hör till lappmarkerna eller renbetesfjällen. Inom samma delar av betesområdet får medlem i sambyn för eget behov *taga* bränsle och slöjdvirke.	Behövs virke till anläggning eller byggnad som avses i 16 § första eller andra stycket, får skog avverkas på de delar av betesområdet som hör till lappmarkerna eller renbetesfjällen. Inom samma delar av betesområdet får *den som är* medlem i sambyn för eget behov *ta* bränsle och slöjdvirke.
	Länsstyrelsen får medge att en same som inte är medlem i någon sameby för eget behov får ta slöjdvirke på kronomark inom den del av en samebys betesområde som avses i första stycket, om han yrkesmässigt ägnar sig åt samisk slöjd.
Växande barrträd får avverkas endast efter anvisning av markens ägare eller brukare, om *ej* denne medger annat.	Växande barrträd får avverkas endast efter anvisning av markens ägare eller brukare, om *inte* denne medger annat.
På sådan mark utanför lappmarkerna och renbetesfjällen som hör till samebys betesområde får byn eller medlem i byn för ändamål	På sådan mark utanför lappmarkerna och renbetesfjällen som hör till *en* samebys betesområde får byn eller medlem i byn för ända-

[2] Lagen omtryckt 1985:919.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
som anges i första stycket *taga* endast torra träd, vindfällen, skogsavfall, tall- och grantjur eller, för tillfälligt behov, på utmark växande lövträd.	mål som anges i första stycket *ta* endast torra träd, vindfällen, skogsavfall, tall- och grantjur eller, för tillfälligt behov, på utmark växande lövträd.
	22 §
Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer kan för viss tid förbjuda avverkning enligt 17 eller 18 § av växande tall, gran eller björk, om det behövs för att bevara skogen eller för skogens återväxt.	Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer kan för viss tid förbjuda avverkning enligt 17, 18 eller *25 a §* av växande tall, gran eller björk, om det behövs för att bevara skogen eller för skogens återväxt.
	25 §
Medlem i sameby får jaga och fiska på utmark inom de delar av byns betesområde som hör till renbetesfjällen eller lappmarkerna, när renskötsel är tillåten där.	*Den som är* medlem i *en* sameby får jaga och fiska på utmark inom de delar av byns betesområde som hör till renbetesfjällen eller lappmarkerna, när renskötsel är tillåten där *(samebyns jakt- och fiskeområde).*
Första stycket äger motsvarande tillämpning på medlem i sameby som tillfälligt uppehåller sig inom annan samebys betesområde för renskiljning eller annat ändamål som har samband med renarnas skötsel. *Han får dock jaga och fiska endast för sitt uppehälle.*	*Om en medlem i en sameby* tillfälligt uppehåller sig inom *en* annan samebys betesområde för renskiljning eller annat ändamål som har samband med renarnas skötsel, *får han jaga och fiska för sitt uppehälle inom den samebyns jakt- och fiskeområde.*
Uppehåller sig björn, varg, järv eller lo bevisligen i trakten får jakt efter sådant djur *företagas* på mark som anges i första stycket inom	Uppehåller sig björn, varg, järv eller lo bevisligen i trakten får jakt efter sådant djur *företas* på mark som anges i första stycket inom

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
annan samebys betesområde, i den mån regeringen eller myndighet, som regeringen bestämmer, tillåter det.	en annan samebys betesområde, i den mån regeringen eller myndighet, som regeringen bestämmer, tillåter det.
	25 a §
	Länsstyrelsen får medge att en same som inte är medlem i någon sameby, men som är stadigvarande bosatt inom en samebys jakt- och fiskeområde, får jaga och fiska på kronomark inom området, om det med hänsyn till hans utkomstmöjligheter där och omständigheterna i övrigt framstår som skäligt. Länsstyrelsen skall därvid beakta vad samebyn beslutat med stöd av 35 § andra stycket.[3]
	Länsstyrelsens beslut får även innefatta rätt att uppföra fiskekoja.
	Behövs virke till en sådan byggnad, får skog avverkas på kronomark inom samebyns jakt- och fiskeområde. Inom samma område får bränsle tas för uppvärmning av byggnaden.
	Avverkning får ske endast efter anvisning av markägaren. För avverkad skog behöver ersättning inte lämnas.

[3] Hänvisningen till 35 § andra stycket avser föreslagen lydelse enligt prop. 1990/91:4.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
31 §	
Sameby eller *medlem i sameby* får *ej* upplåta rättighet som ingår i renskötselrätten.	*En* sameby eller *en enskild same* får *inte* upplåta rättighet som ingår i renskötselrätten.
Sameby får dock åt den som har varit medlem i byn upplåta rätt att utan avgift till sitt husbehov jaga och fiska *på byns område enligt 25 §.*	*En* sameby får dock åt den som har varit medlem i byn upplåta rätt att utan avgift till sitt husbehov jaga och fiska *inom byns jakt- och fiskeområde.*
32 §	
På sådan kronomark ovanför odlingsgränsen som står under statens omedelbara disposition och på renbetesfjällen får nyttjanderätt upplåtas endast om upplåtelsen kan ske utan avsevärd olägenhet för renskötseln.	
Avser upplåtelsen rätt till jakt eller fiske, krävs dessutom att upplåtelsen är förenlig med god jaktvård eller fiskevård och kan ske utan besvärande intrång i rätten till jakt eller fiske enligt 25 §. Upplåtelse av hela fisket i visst vatten får ske endast om samebyn medger det.	Avser upplåtelsen rätt till jakt eller fiske, krävs dessutom att upplåtelsen är förenlig med god jaktvård eller fiskevård och kan ske utan besvärande intrång i rätten till jakt eller fiske enligt 25 *eller 25 a §.* Upplåtelse av hela fisket i visst vatten får ske endast om samebyn medger det.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	95 §
Bryter medlem i sameby uppsåtligen eller av oaktsamhet mot 17 - 20 § eller mot föreskrift som meddelats med stöd av 22 § eller lämnar han uppsåtligen eller av oaktsamhet oriktig uppgift vid renräkning eller vid upprättande av renlängd *dömes till böter, om ej* gärningen är belagd med straff i brottsbalken.	*Till böter döms den som* uppsåtligen eller av oaktsamhet *1. bryter* mot 17 - 20 §, *25 a § tredje eller fjärde stycket* eller mot föreskrift som meddelats med stöd av 22 §, *2.* lämnar oriktig uppgift vid renräkning eller vid upprättande av renlängd. *Till ansvar enligt denna paragraf döms inte* om gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1992.

1 VÅRT UPPDRAG OCH VÅRT ARBETE

Samerättsutredningen påbörjade sitt arbete hösten 1983. Utredningens primära uppgift är enligt direktiven (dir. 1982:71 och tilläggsdir. 1983:10, se bil. 1) att klarlägga vilka särskilda behov som kan härledas till samernas ställning som urbefolkning. Resultatet av denna genomgång bör enligt direktiven vara utgångspunkt för utredningens övriga undersökningar och överväganden. Utredningens övriga huvuduppgifter anges vara att utreda möjligheterna att stärka samernas rättsliga ställning i frågor som rör rennäringen, att överväga behovet av ett samiskt organ som kan företräda samerna i olika sammanhang och att föreslå insatser för att bevara och utveckla det samiska språket.

Folkrätten har kommit att tillmätas en allt större betydelse såväl nationellt som internationellt när det gäller arbetet med att förbättra urbefolkningars och s.k. inhemska minoriteters ställning. I delbetänkandet (SOU 1986:36) Samernas folkrättsliga ställning redogör vi kortfattat för folkrätten, såvitt den kan ha betydelse för samerna. I det betänkandet presenteras inte några förslag, men de överväganden som redovisas i det har utgjort väsentliga utgångspunkter i vårt fortsatta arbete.

I folkrättsbetänkandet hävdar vi att Sverige på folkrättslig grund har förpliktelser gentemot samerna på olika sätt. Dessa förpliktelser medför bl.a. att Sverige måste sörja för att nödvändiga resurser tryggas för den samiska kulturens fortlevnad och utveckling. Detta måste tas hänsyn till i såväl lagstiftning som rättstillämpning. Det måste också beaktas av myndigheter, både centralt och regionalt.

I vårt huvudbetänkande (SOU 1989:41) Samerätt och sameting behandlas främst renskötselns rättsliga ställning vad gäller rätt till mark och vatten samt frågan om ett folkvalt samiskt organ, ett sameting, bör inrättas. Andra frågor som tas upp i det betänkandet är behovet av en särskild samelagstiftning och ett grundlagsstadgande om samerna.

I huvudbetänkandet anges vilka skrivelser m.m. som regeringen överlämnat till samerättsutredningen. Där redovisas också vilka remissvar som utredningen har avgett.

De båda betänkandena har remissbehandlats i ett sammanhang. Inom justitiedepartementet har i samband med beredningen av våra förslag gjorts en systematisk sammanställning av remissyttrandena, som redovisas i promemorian (Ds 1989:72) Remissyttranden över samerättsutredningens betänkanden SOU 1986:36 och SOU 1989:41.

Regeringen har i juni 1990 i prop. 1990/91:4 om ändring i rennäringslagen (1971:437) m.m. och prop. 1990/91:3 om skogsbruket i fjällnära skogar tagit ställning till utredningens förslag vad gäller renskötselns rättsliga ställning. Övriga frågor som utredningen tagit upp i huvudbetänkandet, såsom inrättande av ett sameting, bereds fortfarande i regeringskansliet.

I detta betänkande tar vi främst upp frågan om det samiska språkets ställning. Vi lägger också fram förslag som syftar till att förbättra den s.k. fiskesamiska gruppens förhållanden. Avslutningsvis redovisar vi några synpunkter vad gäller samernas framtid som ett folk i Norden.

I våra överväganden och förslag utgår vi, när så är motiverat, från författningsförslagen i de nyss nämnda propositionerna och där någon proposition ännu inte föreligger från utredningens författningsförslag i huvudbetänkandet.

När det gäller uppdraget att föreslå insatser för att bevara och utveckla *det samiska språket* sägs i direktiven att utredningen bör utreda möjligheterna att stärka det samiska språkets ställning genom ökad användning av samiskan i olika officiella sammanhang. I samband därmed bör även behovet av utökad tolkservice på samiska undersökas. Enligt direktiven bör vi också i övrigt överväga vad som kan göras för att stärka det samiska språkets ställning.

Kapitel 2 innehåller huvudsakligen en beskrivning av det samiska språket som sådant. Inledningsvis redogörs för språkets ursprung (2.1), de olika dialekterna (2.2) och språkets struktur (2.3). Därefter skildrar vi hur det samiska skriftspråket vuxit fram (2.4) och hur samerna arbetar med att utveckla sitt språk (2.5). Avslutningsvis redovisas vad som är känt om kunskaperna i samiska bland samerna i Sverige (2.6).

I kapitel 3 redovisas en del bakgrundsfakta. Vi redogör för samiskan i rättsväsendet och förvaltningen (3.1) och tar upp samernas rätt till undervisning i sitt språk (3.2). Dessutom beskrivs översiktligt några sektorer i det svenska samhällslivet där samis-

kan bryter in, såsom media (3.3) och litteratur m.m. (3.4). Samiska ortnamn på kartor och vägskyltar tas också upp (3.5).

I arbetet med att ta fram material till de deskriptiva kapitlen om det samiska språket m.m. har, förutom de sakkunniga i utredningen, fil. dr Elina Helander, Nordiskt samiskt institut, bidragit med värdefulla sakuppgifter.

Syftet med våra förslag är i första hand att stärka det samiska språket som sådant genom att öka dess bruksvärde och status. Det är med andra ord språkets behov av stöd som är det centrala, inte de enskilda samernas. Det ligger sålunda främst språkpolitiska överväganden bakom förslagen.

Det finns emellertid också ett språkrättsligt perspektiv på saken. Vi har i våra tidigare betänkanden konstaterat att folkrätten har betydelse för det samiska språkets ställning. Såväl inom Europarådet som inom EG arbetar man för närvarande med minoritetsspråkfrågor med högt ställda ambitioner. Även i Norge och Finland är frågan om samiskans ställning i officiella sammanhang aktuell. Både den norska och den finländska regeringen har nyligen lagt fram förslag till samisk språklagstiftning. Vi tar upp det internationella perspektivet på språkfrågan i kapitel 4.

För att få vissa frågeställningar kring det samiska språkets framtid belysta har docenten Kenneth Hyltenstam anlitats. Hyltenstam, som är verksam vid Centrum för tvåspråkighetsforskning vid Stockholms universitet, har tillsammans med fil. kand. Christopher Stroud, också han verksam vid centret, sammanställt rapporten "Språkbyte och språkbevarande i ett internationellt perspektiv med särskilt beaktande av situationen för samiskan i Sverige". I rapporten, som vi gett ut särskilt (SOU 1990:84), redogör författarna för de faktorer som bidrar till att ett minoritetsspråk antingen bevaras eller överges till förmån för ett konkurrerande språk. Dessutom görs en bedömning av de svenska samernas möjligheter att bevara sitt språk. Rapporten sammanfattas i kapitel 5.

En särskild utredare har nyligen inom utbildningsdepartementet gjort en översyn av den samiska kulturens fortbestånd och utveckling och därvid tagit upp frågor som rör det samiska språkets framtid. Utredarens förslag har presenterats i rapporten (Ds 1989:38) Saemien kultuvre - Sáme kultuvra - Samisk kultur. Utredningsmannen har sett det som sin uppgift att söka säkra det samiska språkets ställning som kulturstöd och kulturkommunika-

tionsmedel. Förslaget syftar alltså till att det skall bli fler möjligheter att möta samiskt språk, talat, skrivet eller förmedlat genom ljud- och bildmedier. I rapporten tas upp frågor som rör det ekonomiska stödet till samisk kultur och utbildning. Möjligheten att erbjuda samiska alternativ i utbildningssystemets olika stadier belyses ingående. Riksdagen har vid behandling av budgetpropositionen 1990 tagit ställning till huvuddelen av förslagen. I kapitel 6 redogörs för samekulturutredningen och resultatet av dess arbete.

Vårt arbete i språkfrågan kan sägas huvudsakligen ha inriktats på att utreda möjligheterna att genom lagstiftning säkra samiska språkrättigheter. Det gäller i första hand rätten att använda samiska vid kontakter med myndigheter. Denna arbetsfördelning mellan samerättsutredningen och samekulturutredningen har överenskommits vid samråd mellan de båda utredningarna.

Vi tar således i våra överväganden och förslag inte upp frågor som direkt rör utbildnings- och kulturområdet. Däremot redovisar vi, som nyss nämnts, i de deskriptiva avsnitten vilka insatser som lagstiftaren tidigare gjort - eller avstått från att göra - inom dessa områden. Syftet med det är att belysa bakgrunden till det samiska språkets situation i dag.

Våra överväganden och förslag i språkdelen finns i kapitel 7.

Vi har för att diskutera våra tankegångar kring samiskans ställning i officiella sammanhang sammanträffat med företrädare för Kiruna och Gällivare kommuner. Underhandskontakter har ägt rum med representanter för rennäringsadministrationen, centralt och regionalt liksom med ledamöter i sameskolstyrelsen och styrelsen för samefonden.

Information om det språkrättsliga arbetet i Norge och Finland har till största delen erhållits genom det informella samarbetet mellan samerättsutredningarna i Norge, Sverige och Finland. Vi har vidare hållits underrättade om det pågående arbetet med minoritetsspråkfrågor i Europarådet.

Som inledningsvis angetts har vi funnit det angeläget att i detta betänkande ta upp *fiskesamernas* förhållanden, trots att vi inte uttryckligen getts det uppdraget. Vi menar dock att dessa spörsmål ligger i linje med den övergripande målsättningen för vårt arbete. Bakgrunden till att vi ägnat oss åt saken är i korthet följande.

Vid sidan av renskötsel är jakt och fiske samt samisk slöjd de traditionella samiska näringarna. Rätt att med stöd av rennäringslagen begagna annans mark för jakt, fiske och skogsfång har endast den som är medlem i en sameby. De nämnda näringarna bedrivs emellertid inte enbart av samer som är medlemmar i samebyar, utan även av samer som står utanför byarna. En särskilt utsatt grupp i detta sammanhang är fiskesamerna. Med fiskesamer avses här samer som inte är medlemmar i någon sameby, men helt eller delvis är beroende av att fiska inom renskötselområdet för sin försörjning.

Frågan vilka särskilda rättigheter en enskild fiskesame kan ha i dessa sammanhang är endast domstol behörig att avgöra. Däremot kan man genom lagstiftning ge fiskesamerna bättre möjligheter att bedriva fiske och ge dem en större trygghet i sin näringsutövning. En sådan reform kan motiveras av såväl rättsliga som sociala och näringsmässiga skäl.

Redovisningen av vår syn på de fiskesamiska spörsmålen och våra förslag härvidlag finns i kapitel 8.

Det är få områden där det är så befogat att gå från ord till handling när det gäller *nordiskt samarbete* som det samepolitiska. Redan i huvudbetänkandet redogjorde vi något för det fruktbara samarbetet mellan de nordiska samerättsutredningarna och nämnde några andra områden där ett aktivt samarbete pågår i samefrågor.

De tre samerättsutredningarna har till sina resp. uppdragsgivare överlämnat en gemensamt utformad promemoria om vår uppfattning om samiskt medlemskap i Nordiska rådet. Frågan har varit föremål för ingående överväganden inom ramen för samarbetet. Samerättsutredningarnas ordförande har under hösten 1988 i en rapport till Nordiska ministerrådet gemensamt redovisat vissa andra frågeställningar som varit föremål för överväganden inom ramen för samarbetet. Det gäller frågan om det behövs en nordisk samekonvention och en nordisk sameombudsman samt frågan om ett nordiskt samordningsorgan i samefrågor. Dessutom behandlas spörsmålet om ett nordiskt sameting. Rapporten är bilagd detta betänkande (bil. 2).

I kapitel 9 redovisar vi bl.a. sammanfattningsvis de uppfattningar vi gett uttryck åt i den nyssnämnda rapporten och promemorian.

I kapitel 10 redogör vi för kostnaderna för förslagen och hur de bör finansieras.

Det bör erinras om att flera frågor av samerättslig karaktär återstår att lösa även sedan samerättsutredningen har avslutat sitt arbete. Vi vill här i första hand peka på frågan om samebyarna och deras framtida verksamhet. Tanken att bredda samebyarnas verksamhetsfält och därmed öppna byarna för nya medlemmar har länge funnits bland samerna själva. En sådan reform fordrar en grundlig översyn av de nuvarande bestämmelserna i rennäringslagen med beaktande av såväl näringsmässiga som föreningsrättsliga aspekter.

2 DET SAMISKA SPRÅKET

Detta kapitel innehåller huvudsakligen en beskrivning av det samiska språket som sådant. Inledningsvis redogörs för språkets ursprung, de olika dialekterna och språkets struktur. Därefter skildrar vi hur det samiska skriftspråket har vuxit fram och hur samerna arbetar med att utveckla sitt språk. Avslutningsvis redovisas vad som är känt om kunskaperna i samiska bland samerna i Sverige.

2.1 Samiskan ett finsk-ugriskt språk

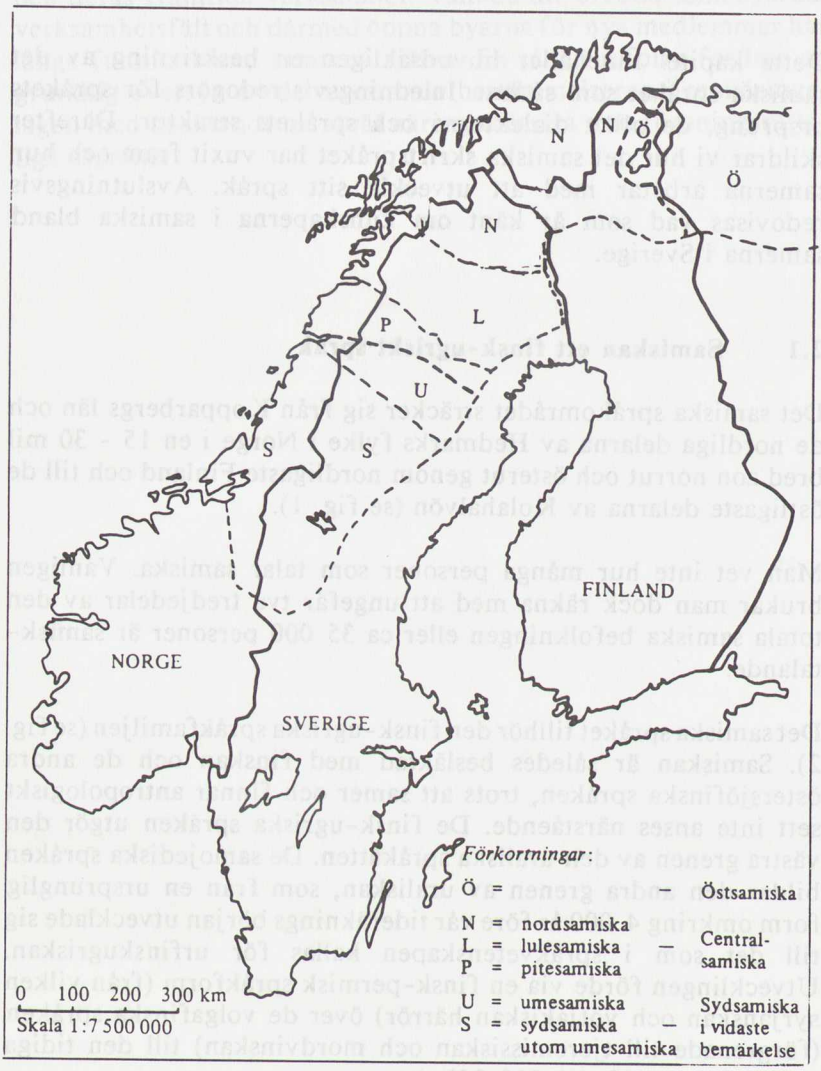
Det samiska språkområdet sträcker sig från Kopparbergs län och de nordliga delarna av Hedmarks fylke i Norge i en 15 - 30 mil bred zon norrut och österut genom nordligaste Finland och till de östligaste delarna av Kolahalvön (se fig. 1).

Man vet inte hur många personer som talar samiska. Vanligen brukar man dock räkna med att ungefär två tredjedelar av den totala samiska befolkningen eller ca 35 000 personer är samisktalande.

Det samiska språket tillhör den finsk-ugriska språkfamiljen (se fig. 2). Samiskan är således besläktad med finskan och de andra östersjöfinska språken, trots att samer och finnar antropologiskt sett inte anses närstående. De finsk-ugriska språken utgör den västra grenen av den uraliska språkätten. De samojediska språken bildar den andra grenen av uraliskan, som från en ursprunglig form omkring 4 000 år före vår tideräknings början utvecklade sig till det som i språkvetenskapen kallas för urfinskugriskan. Utvecklingen förde via en finsk-permisk språkform (från vilken syrjänskan och votjakiskan härrör) över de volgafinska språken (förgrenade till tjeremissiskan och mordvinskan) till den tidiga urfinskan (1 500 - 1 000 f.Kr.).

Ur den tidiga urfinskan har den sena urfinskan (1 500 f.Kr. - 0) och ursamiskan (1 000 f.Kr. - 700 e.Kr.) vuxit fram. Den sena urfinskan gav upphov till de östersjöfinska språken såsom finskan, estniskan och karelskan, medan ursamiskan utvecklade sig till de språkvarieteter som vi finner i dag. I allt väsentligt hade de olika språkvarieteterna hunnit utveckla sig före 700-talet. Av de första

skriftliga källorna från 1500 och 1600-talen framgår tydligt att dialektindelningen då var den som vi känner i dag.

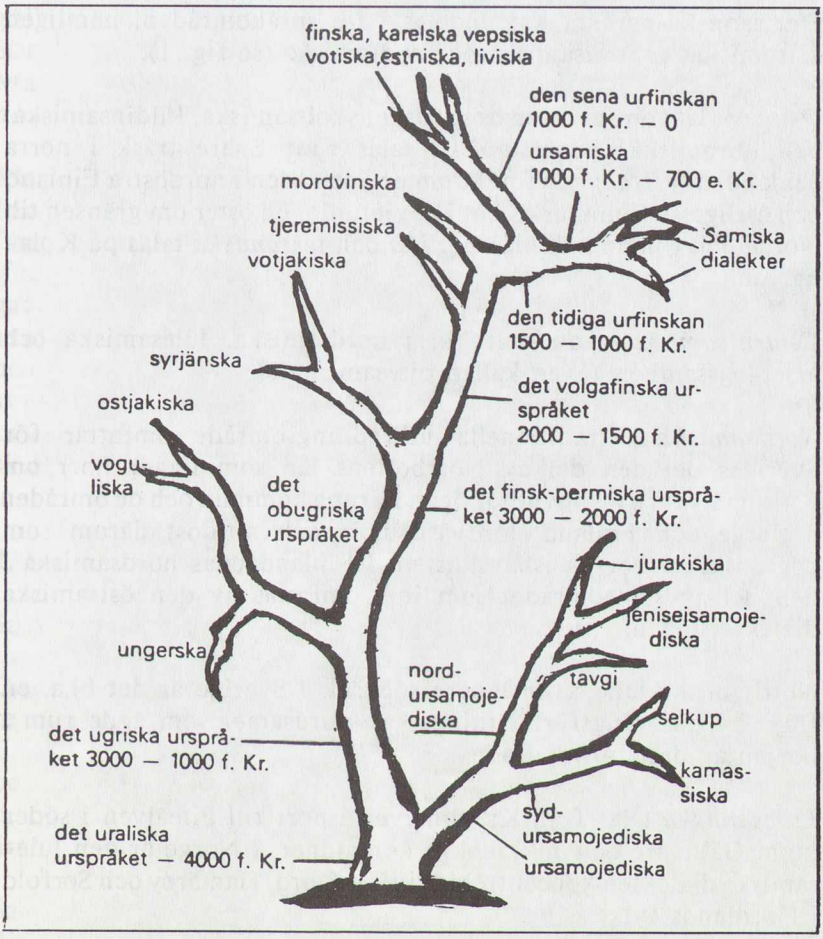


Figur 1: Det samiska språkområdet. Efter Elina Helander, Om trespråkighet, Umeå 1984.

Ytterligare en utvecklingslinje från urfinsk-ugriskan bör nämnas, nämligen den som förde fram till ett ugriskt språk från vilket bl.a. ungerskan härrör. De finsk-ugriska språken, med ungerskan i sydost och samiskan i nordväst, bildar således en lång kedja av

besläktade språk, som beräknas ha en 6 000-årig gemensam historia.

Denna teori om det samiska språkets historia och släktskap är den mest vedertagna bland de finsk-ugriska språkforskarna. Den brukar benämnas stamträdsteorin.



Figur 2: De uraliska språkens stamträd. Efter Mikko Korhonen, "Johdatus lapin kielen historiaan", Helsingfors 1981 (beteckningarna översatta till svenska).

I samiskan finns gamla baltiska och germanska lånord. En del lån kan vidare härledas till urnordiskan. Samiskan innehåller också en del slaviska lånord. Den nära kontakten med finsk befolkning har

ständigt påverkat språket, men samiskan har i nordliga trakter även influerat de omgivande språken. I modern tid har huvudsakligen via norskan, svenskan och finskan en del tekniska termer och internationella ord och uttryck inlemmats i samiskan.

2.2 Samiska språk och dialekter

Det samiska språket kan indelas i tre språkområden, nämligen östsamiska, centralsamiska och sydsamiska (se fig. 1).

Östsamiskan omfattar enaresamiska, skoltsamiska, kildinsamiska och tersamiska. *Enaresamiska* talas runt Enare träsk i norra Finland. *Skoltsamiska* förekommer i områden i nordöstra Finland och östligaste Finnmark samt i Sovjetunionen öster om gränsen till Norge och Finland. *Kildinsamiska* och *tersamiska* talas på Kolahalvön.

Centralsamiskan kan delas in i nordsamiska, lulesamiska och arjeplogssamiska (även kallad pitesamiska).

Nordsamiskans traditionella utbredningsområde omfattar för Sveriges del den del av Norrbottens län som ligger norr om Kaitumälven, dvs. huvudsakligen Kiruna kommun och de områden i Norge och Finland nordväst, norr och nordost därom som begränsas av norska ishavskusten. I Finland talas nordsamiska i den del av sameområdet som inte omfattas av den östsamiska dialektgruppen.

Nordsamiska talas även längre söderut. I Sverige är det bl.a. en följd av de tvångsförflyttningar av nordsamer som ägde rum i början av detta århundrade.

Lulesamiska talas från Kaitumälven i norr till Piteälven i söder inom Gällivare och Jokkmokks kommuner. I Norge är den lulesamiska dialekten koncentrerad till Tysfjord, Hamarøy och Sørfold i Nordlands fylke.

Det *arjeplogssamiska* språkområdet omfattar större delen av Arjeplogs kommun och i någon mån norra delen av Arvidsjaurs kommun. I Norge talas språkvarieteten av ett fåtal personer inom Nordlands fylke från Rana till Fauske.

Det *sydsamiska* språkområdet, till vilket förutom egentlig sydsamiska även *umesamiskan* räknas, sträcker sig från den sydligaste

delen av Arjeplogs kommun söderut till Idre i Dalarna och Hedmarks fylke i Norge. Gränsen mellan umesamiskan och sydsamiskan följer i huvudsak Umeälvens sträckning.

Inom de samiska dialektområdena förekommer givetvis liksom i andra språk underdialekter. Exempelvis talas karesuandosamiska inom samebyarna Könkämä och Lainiovuoma, jukkasjärvisamiska inom samebyarna Saarivuoma, Talma, Rautasvuoma och Laevas och gällivaresamiska inom samebyarna Norrkaitum, Mellanbyn och Sörkaitum. Umesamiskan i norra Tärna, Sorsele, Arvidsjaur och Malå och sydligaste delen av Arjeplog förenar på ett speciellt sätt nordliga och sydliga drag.

Mellan de samiska dialekterna finns det inga absoluta gränser. Inom hela sameområdet gäller att granndialekter ömsesidigt kan förstås. Skillnaderna mellan dialekter som geografiskt ligger långt ifrån varandra kan däremot vara mycket stora. Den skarpaste gränsen mellan de tre nämnda språkområdena går mellan östsamiskan och centralsamiskan i Finland. Förhållandet mellan nordsamiska och lulesamiska har liknats vid förhållandet mellan svenska och norska. Skillnaden mellan nordsamiska och sydsamiska brukar däremot enkelt uttryckt sägas vara ungefär lika stor som skillnaden mellan svenska och isländska.

2.3 Ett språk rikt på ord och nyanser

Samiskan är av naturliga skäl starkt präglad av samernas traditionella levnadssätt nära naturen och framför allt av rennäringen. Den har en mängd ord och uttryck som rör förhållandet mellan renen, människan och naturen som saknas i det svenska språket. Exempelvis innehåller samiskan en rikedom på topografiska benämningar. Välbekant för de flesta är samiskans mångfald när det gäller ord för snöns olika konsistens beroende på väderlek och årstidernas växlingar.

Samiskans *ljudsystem* kännetecknas bl.a. av att det är rikt på diftonger och triftonger. Sådana vokaler saknas i de inhemska orden i standardsvenskan men finns kvar i en del dialekter, t.ex. gotländskan och jämtskan. Vokalen **a** finns i två varianter som är betydelseskiljande, exempelvis betyder **mannu** "gång, färd" och **mánnu** "måne, månad".

Vad gäller *grammatiken* bör bl.a. nämnas de många kasusformerna. I t.ex.nordsamiskan finns sju kasus: nominativ, genitiv, ackusativ,

illativ, lokativ, komitativ och essiv. Substantivet **guolli** "fisk" böjs på följande sätt.

	Singularis		Pluralis	
nominativ	**guolli**	fisk(-en)	**guolit**	fiskar(-na)
genitiv	**guoli**	fiskens	**guliid**	fiskarnas
ackusativ	**guoli**	fisk(-en)	**guliid**	fiskar(-na)
illativ	**guollái**	till fisken	**guliide**	till fiskarna
lokativ	**guolis**	ur fisken	**guliin**	ur fiskarna
komitativ	**guliin**	med fisken	**guliiguin**	med fiskarna
essiv	**guollin**	såsom fisk	**guollin**	såsom fiskar

En jämförelse mellan de olika kasusformerna visar att förutom böjningsändelserna varierar konsonanterna mellan första och andra stavelsen (i det här fallet mellan I och II). Detta är en variant av den s.k. stadieväxlingen. Stadieväxling, som alltså berör de s.k. stamkonsonanterna (mellan udda och jämn stavelse), måste tillämpas både när ordet har eller saknar böjningsändelse. Därför kan den som lär sig samiska tycka att språket är komplicerat. Å andra sidan finns få undantag från de grammatiska reglerna, vilket underlättar språkets inlärning.

Något som också underlättar inlärningen är att det inte finns någon böjning efter genus. För svenskans "han" och "hon" finns bara ett personligt pronomen **son**. Samiskan skiljer inte heller på obestämd och bestämd form med olika ändelser. Däremot böjs verb och personliga pronomen förutom i singularis och pluralis även i dualis (tvåtal). Även i isländskan finns rester kvar av dualis, som fanns i det nordiska fornspråket.

Verben har i nordsamiskan nio olika former i indikativ presens. Som exempel kan visas hur verbet **borrat** "äta" böjs i presens.

mon	**boran**	jag äter
don	**borat**	du äter
son /dat	**borrá**	han (hon) /den (det) äter
moai	**borre**	vi två äter
doai	**borrabeahtti**	ni två äter
soai	**borraba**	de två äter
mii	**borrat**	vi äter
dii	**borrabehtet**	ni äter
sii	**borret**	de äter

Samiskan har tre modusformer förutom indikativ nämligen imperativ, konditionalis och potentialis. Med hänsyn till dessa kategorier får ett samiskt verb närmare 50 olika former.

Svenskans "den/(det) där" uttrycks med olika ord i samiskan för att precisera avstånd från talaren. **Dat** är det neutrala abstrakta uttrycket. **Dát** uttrycker det som är nära den talande, **diet** det som är nära den tilltalade, **duot** det som är längre bort, och **dot** det som är längst bort. Vill man uttrycka något som är mycket långt borta uttalar man **o** i **dot** extra långt.

Det vanliga i svenskan är att adjektiv kompareras men i samiskan kan ibland också substantiv kompareras. Ordet **gáddi** "strand" med komparativändelsens **-t** (**gáttit**) får betydelsen "närmare stranden" och med superlativändelsens **-mus** (**gáttimus**) "närmast stranden".

Samiskan är rik på avledningsändelser. Både substantiv och verb kan få nya former genom avledningar. Med ett enda ord, avlett från ett grundord, kan samiskan förmedla det som i svenskan ibland måste uttryckas med flera ord. Av det tidigare nämnda verbet **borrat** "äta" kan bildas t.ex. **borralit** "äta lite eller i all hast", **borastit** "äta fort", **boradit** "äta i lugn och ro", **borrát** eller **borragoahtit** "börja äta", **borrot** "bli uppäten eller biten", **borahaddat** "ge mat flera gånger eller till flera", **borrahahttit** "ha till att äta", **borahallat** "bli biten eller uppäten (med obehag)", **borohuvvat** "bli småtärande, mista matlusten".

Sinnesuttryck kan också med hjälp av avledningsändelserna framställas på ett konkret och mycket livfullt sätt. Om en turist skidar i fjällen i en knallröd anorak mot bakgrunden av den vita snön kan man peka på honom och konstatera på samiska: **Doppe dat ruoksá** "där står han och lyser röd", egentligen "där 'rödar' han". Kommer turisten plötsligt till synes efter att ha varit skymd bakom en kulle, kan detta faktum betecknas med **doppe dat ruovssiha** "plötsligt lysa till rött", ungefär "där rodnar han fram". Åker samma röda turist hit och dit på fjällsluttningen i närheten säger man att han **ruovssilda**, dvs. han "rödar" flera gånger på olika ställen. Om turisten slutligen befinner sig så långt borta att han nätt och jämt syns då och då när han skidar fram och tillbaka, så kan det omtalas med verbavledningen **ruovssildallá** "flimrar till rött flera gånger på stort avstånd".[1]

---

[1] Exemplet från Nils Erik Hansegård, Samernas språk, 1976 (ortografin dock enligt samisk språknämnd 1984).

2.4 Framväxten av ett samiskt skriftspråk

Samernas kultur har, liksom alla andra kulturer, präglats av de betingelser under vilka den utvecklats. I den samiska kulturen med jakt och fiske och sedermera rennäring som huvudnäringar har de nödvändiga kunskaperna och färdigheterna muntligt förmedlats från generation till generation inom familjen och bygemenskapen. Något egentligt behov av ett skriftspråk har därför inte förelegat.

Det äldsta kända skrivna materialet på samiska är en lista på 95 ord och uttryck som den brittiske sjökaptenen Stephen Borroughs upptecknade år 1557 vid en vistelse bland samerna på Kolahalvön.

De första böckerna på samiska utkom år 1619 som ett led i missionssträvandena bland samerna. Det var en ABC-bok med katekes och en mässbok. Böckerna var dock språkligt sett av dålig kvalité. Dessa böcker liksom den år 1633 utgivna lilla katekesen bär prägel av nordlig sydsamiska, närmast umesamiska. År 1638 trycktes en svensk-samisk ABC-bok på en språkform som närmast kan hänföras till Lule lappmark. Den svenska kyrkohandboken översattes till samiska år 1648 under namnet Manuale Lapponicum. Vid översättningsarbetet hade man vinnlagt sig om att försöka skapa ett gemensamt samiskt skriftspråk med element från skilda områden, men basen i det språket var den varietet av centralsamiskan som vi i dag kallar tornesamiska. Försöket slog emellertid inte väl ut. Vid senare utgivningar av kyrkohandboken och andra kyrkliga böcker höll man sig därför till sydligare dialekter.

För att bl.a. leda kyrkans och skolans arbete i lappmarkerna inrättades år 1739 Direktionen för Lappmarkens Ecklesiastikverk. Direktionen kom snart att intressera sig för att reglera det samiska språket. En översättning av nya testamentet till samiska krävde också överväganden vid val av ett lämpligt skriftspråk. Den samiska kyrkoherden Lars Rangius hade redan år 1715 gett ut ett provtryck ur sin översättning av nya testamentet, men det blev aldrig publicerat på grund av oenighet om ortografin.

Uppdraget att översätta nya testamentet gick i stället till kyrkoherden och skolmästaren Pehr Fjellström. Han hade studerat skillnaderna mellan de olika samiska dialekterna i syfte att skapa ett samiskt skriftspråk. Det av Fjellström ledda språkarbetet gav samiskan en skriftspråksform som i huvudsak bygger på de nordligaste sydsamiska dialekterna. Denna skriftspråksform kunde användas så långt norrut som i Arjeplog och Gällivare. Fjellström

gav på denna skriftspråksform ut en svensk-samisk ordbok och en grammatik.

Vid språkkonferenser åren 1743 och 1744, som tillkommit på lappmarksdirektionens initiativ, enades man om att bruka en språkform som hade sin utgångspunkt i Fjellströms arbete. Denna språkform har senare kallats för *det sydlapska bokspråket*. Grunden var de samiska variteter, som talades i ume- och arjeplogssamiskt område.

Höjdpunkterna i översättningsarbetet på det sydlapska bokspråket var Fjellströms översättning av det nya testamentet år 1755, Erik Lindahls och Johan Öhrlings samisk-latin-svenska ordbok, Lexicon Lapponicum, från år 1780 och översättningen av bibeln i dess helhet år 1811. Lindahl-Öhrlings ordbok har än i dag betydelse.

I Norge utgavs år 1748 en nordsamisk grammatik. Den följdes av en ordbok år 1756. Katekesen och en ABC-bok översättes åren 1767 - 1768. Med början år 1768 utkom en stor samisk-latin-dansk ordbok. Dessa arbeten kom att utgöra grunden till det s.k. *norsksamiska skriftspråket*.

Den danske språkforskaren Rasmus Rask utarbetade år 1832 en samisk språklära. Rask införde speciella samiska skrivtecken. Dittills hade man använt svenska eller dansk-norska bokstavskombinationer för språkliga ljud i samiskan som det svenska och dansk-norska alfabetet inte hade bokstäver för.

Under de följande decennierna infördes genom prästen Nils Vibe Stockfleth ytterligare bokstäver i det samiska alfabetet. På Rasks och Stockfleths grundsatser arbetade professorn Jens Andreas Friis vidare och hans ortografiska system har överlevt till våra dagar genom tryckningen av hela bibeln, som utgavs på nordsamiska år 1895.

På svensk sida fick efter hand det sydlapska bokspråket vika tillbaka för en nordsamisk skriftspråksnorm. Med början år 1839 utgav den laestadianska rörelsens grundare, Lars Levi Laestadius, flera originalverk på samiska. Laestadius byggde sitt skriftspråk på lulesamiskan. Detta skriftspråk kom att, något oegentligt, benämnas *det nordlapska bokspråket*. Laestadius skriftspråk förstods i norr bättre än tidigare samiska skriftspråk. Det kallas ibland också för "kåtalapska".

Genom K B Wiklunds utgivningar i 1900-talets början skapades ett rent lulesamiskt skriftspråk. Översättningen av nya testamentet kom år 1903. Wiklund utgav år 1901 sin standardlärobok i lulesamiska "Lärobok i lapska språket".

En fonologisk ortografi för nordsamiska skapades av professorn Konrad Nielsen. Han utgav Laerobok i lappisk i tre band åren 1926 - 1929 och den klassiska Lappisk ordbok med professorn Asbjørn Nesheim som medförfattare åren 1932 - 1962.

I tidskriften **Sápmelaš**, som kom ut med sitt första nummer år 1934, kom en särskild finsk ortografi för nordsamiska att användas. Den hade utvecklats av professorn Paavo Ravila och var olik både Friis' system och Konrad Nielsens system.

Det fanns sålunda vid denna tid tre olika ortografier för nordsamiskan. Alla byggde dock på samma språkliga underlag, nämligen nordsamiskans östliga dialekter.

I samråd mellan sakkunniga från norsk, svensk och finländsk sida skapades en ny gemensam ortografi för nordsamiskan, det s.k. *Bergsland/Ruongsystemet* som från åren 1950 - 1951 togs i bruk i Sverige och Norge. Även lulesamiskan kom under en kort tid att skrivas med detta system med några få modifikationer.

Arbetet med sydsamiskan fortsatte en tid efter bibelöversättningen år 1811. Under 1800-talets senare hälft utkom bl.a. psalmböcker. Under första delen av 1900-talet förekom dock ingen utgivning på sydsamiska. På initiativ från sydsamerna själva utgav Knut Bergsland och Gustav Hasselbrink år 1957 textsamlingen **Sámien lukkeme-gärjá**. Textsamlingen skrevs efter i stort sett samma ortografiska principer som gällde för nordsamiskan.

2.5 Det fortsatta språkarbetet i samisk regi

När arbetet med att förbättra läromedlen på samiska kom i gång på 1950-talet blev det angeläget att söka utveckla den samiska terminologin. Det gällde att skapa ord och uttryck som passade det moderna samhällets krav. Nordiska samerådet (se avsnitt 9.1.1) tillsatte därför en terminologikommitté. Samtidigt växte behovet av en gemensam nordsamisk ortografi sig allt starkare. Vid samekonferensen i Gällivare år 1971 tillsattes en arbetsgrupp för det samiska språket. Vid den följande samekonferensen i Snåsa år 1974

organiserades arbetsgruppen om till en permanent *samisk språknämnd*.

Språknämnden kom att bestå av två företrädare för sydsamiskan, två för lulesamiskan, tre för nordsamiskan samt en vardera för skoltsamiskan och enaresamiskan. Sverige, Norge och Finland fick lika stor representation i nämnden.

Vid samekonferensen i Snåsa fastslogs följande om den samiska språknämndens mandat. "Samiska språknämnden är det organ som från samekonferensen har den högsta myndighet i frågor som berör det samiska språket. Språknämnden skall verkställa och föreslå sådana åtgärder till fromma för det samiska språkets vård, som den finner nödvändiga." Sedan år 1974 är Nordiskt samiskt instituts sektion för språk och kultur språknämndens sekretariat. En presentation av Nordiskt samiskt institut finns i avsnitt 9.1.2.

Den samiska språknämnden är representerad i styrelsen för det av Nordiska ministerrådet upprättade nordiska språksekretariatet. På så sätt är språknämnden också delaktig i det officiella språksamarbetet i Norden.

Språknämnden har tagit upp många olika frågor inom samisk språkvård. Arbetet med den samiska ortografin har emellertid stått i centrum.

Språknämnden godkände år 1976 en sydsamisk ortografi, som utvecklats av Knut Bergsland och Ella Holm Bull. Bergslands Sydsamisk grammatikk som utkom år 1982 är baserad på denna ortografi. Arbetet med en gemensam nordsamisk ortografi påbörjades år 1973. Ett förslag till en sådan ortografi lade språknämnden fram vid 1978 års samekonferens i Arjeplog som antog förslaget. Ortografin har därefter år 1984 justerats i viss mån. En för Norge och Sverige gemensam lulesamisk ortografi antogs av samekonferensen år 1983 i Utsjoki.

För att skriva lulesamiska och sydsamiska behöver man i dag endast använda de bokstäver som ingår i det latinska alfabetet. Det nordsamiska skriftspråket skiljer sig från de övriga så till vida att det är ett s.k. fonematiskt skriftspråk, dvs. varje ljud motsvaras av ett tecken. Tj-ljudet skrivs därför på det sätt som är utmärkande för vissa slaviska språk, dvs. **č** (preaspirerat) och **ǯ**, och sj-ljudet **š**. De ljud som motsvarar engelskans **th** betecknas med **đ** (tonande) och **ŧ** (tonlöst). Ng-ljudet betecknas med **ŋ**.

De gemensamma samiska ortografierna har medfört att utvecklingen av läromedel fått ny fart och att den skönlitterära produktionen har ökat, särskilt på nordsamiska.

Arbetet med att utveckla den samiska terminologin har lett till att språknämnden utarbetat listor med nya ord. Tillsammans med Nordiskt samiskt institut har nämnden tagit initiativ till ett större terminologiprojekt. Detta arbete, som ännu inte är avslutat, avser för svensk del lulesamisk ordforskning.

Samisk språknämnd har vidare initierat och genomfört en tolkutbildning i samarbete med Nordiskt samiskt institut. En annan viktig funktion som nämnden har är att ge råd i språkfrågor till samiska medier m.fl. Språknämnden har vidare engagerat sig i arbetet med de samiska ortnamnen och medverkat till att utarbeta en språktest i samiska.

2.6 Hur många talar samiska?

Man kan inte med säkerhet säga hur många samer det finns i Sverige i dag, var de är bosatta eller i vilken omfattning de talar samiska.

Vid 1945 års folkräkning redovisades antalet samer till ca 10 000, varav ungefär 200, eller endast två procent, angavs vara bosatta utanför Norrbottens, Västerbottens och Jämtlands län. Antalet samisktalande bedömdes vara omkring 5 000.

Såväl 1957 års nomadskoleutredning som 1964 års rennäringssakkunniga lät utföra demografiska undersökningar av den renskötande befolkningen i Sverige. En mer omfattande demografisk studie av hela den samiska folkgruppen gjordes emellertid inte förrän ett stycke in på 1970-talet då sameutredningen (SOU 1975:99) lät pedagogiska institutionen vid universitetet i Umeå utföra en befolkningsstudie över såväl de renskötande som de icke renskötande samerna.

Som utgångspunkt för registreringen av befolkningen i undersökningen användes renlängderna för åren 1965 - 1971 kompletterade med data från församlingsböckerna. Uppgifterna avsåg förhållandena vid årsskiftet 1971/72. Enligt undersökningen skulle de renskötande samernas antal uppgå till 2 749 personer och de icke renskötandes till 12 930, dvs. totalt 15 679 personer. Den använda metodiken för att få fram de icke renskötande samernas

antal ansågs emellertid ha gett ett för lågt tal för den gruppen. I rapporten uppskattades därför den totala samiska befolkningen i landet till ca 17 000 personer.

Av den renskötande befolkningen beräknades i runda tal 2 000 bo i Norrbottens län, 300 i Västerbottens län och 400 i Jämtlands län. Det största antalet icke renskötande samer, nära 6 100, fanns enligt utredningens beräkningar i Norrbottens län. I Västerbottens län ansågs finnas ungefär 2 100 och i Jämtlands län drygt 900 icke renskötande samer.

Utredningen konstaterade sålunda bl.a. följande. I Norrbottens län fanns det drygt 8 000 samer. Mer än hälften av landets samebefolkning bodde alltså där. Det totala antalet samer i Västerbottens län uppgick till ungefär 2 500 och i Jämtlands län till drygt 1 300. Ungefär 3 800 samer, dvs. ca 25 procent, bodde sålunda vid årsskiftet 1971/72 utanför de tre nordligaste länen.

En jämförelse mellan uppgifterna från 1945 års folkräkning och sameutredningen ger vid handen att det skett en omfattande utflyttning av samer från de tre nordligaste länen under efterkrigstiden. Eftersom även samerna varit delaktiga i den betydande folkomflyttning som skett inom de nordligaste länen från inlandskommunerna till kustkommunerna kan man räkna med att utflyttningen från vad som traditionellt anses vara det samiska kärnområdet varit omfattande.

Det har inte bedömts vara möjligt att göra en framskrivning av den samiska befolkningens demografi utifrån de uppgifter som redovisades av sameutredningen. Om man emellertid räknar med en årlig naturlig folkökning på ca 6 promille, skulle man, med utgångspunkt i sameutredningens uppgifter, år 2000 i Sverige ha en samisk befolkning på ungefär 20 000 personer. Det kan vidare på goda grunder antas att utflyttningen av samer från det samiska kärnområdet till den norrländska kustbygden och övriga Sverige har fortsatt under de nära två decennier som förflutit sedan sameutredningens undersökningar.

Som nämnts bedömde man vid 1945 års folkräkning att det fanns omkring 5 000 samisktalande i Sverige. Därefter har flera utredningar försökt att beräkna hur omfattande kunskaperna i samiska är. Med utgångspunkt i 1945 års folkräkning gjorde 1957 års nomadskoleutredning ett försök till uppskattning och kom fram till att drygt 4 000 samer kunde tala samiska.

Sameutredningen lät pedagogiska institutionen vid universitetet i Umeå göra en mer kvalificerad vetenskaplig undersökning av språkkunskaperna. Vid denna undersökning försökte man bl.a. kartlägga samernas förmåga att förstå, tala, läsa och skriva samiska. Det bör betonas att det inte rörde sig om något språktest utan undersökningen byggde på de intervjuades egen skattning av sina språkkunskaper. Resultaten redovisas till viss del i de följande tabellerna 1 - 5. För en fullständig presentation av undersökningsresultaten hänvisas till SOU 1975:100 s. 324 f.

Tabell 1 visar i vilken utsträckning samiska förstås av renskötande resp. icke renskötande samer. Den renskötande gruppen uppvisade en klart större andel som förstod samiska än den icke renskötande gruppen. Det framgår också av tabellen att kvinnorna uppgav sig förstå samiska i större omfattning än männen.

Tabell 1 Förståelse av samiska. Procentuell fördelning efter kön

		Förstår det mesta	Kan följa med i samtal	Förstår några ord	Förstår inte alls
Ren-	Män	76,5	12,8	4,3	6,4
skötande	Kvinnor	84,7	11,5		3,8
Icke ren-	Män	58,8	6,3	6,3	28,6
skötande	Kvinnor	68,4	8,8	5,3	17,5

Källa: Sameutredningen

Även de renskötande samernas färdigheter att tala samiska var enligt undersökningen större än de icke renskötandes. Också i detta avseende var kvinnornas färdigheter bättre än männens. Det framgår vidare att andelen som inte alls kunde tala språket var klart större än andelen som inte alls förstod det (tabell 2).

Tabell 2 Kunskaper i att tala samiska. Procentuell fördelning efter kön

		Kan samtala	Kan göra sig förstådd	Kan några ord	Kan inte alls
Renskötande	Män	59,6	17,0		23,4
	Kvinnor	73,1	3,8	7,7	15,4
Icke renskötande	Män	34,9	11,1	7,9	46,1
	Kvinnor	43,9	10,5	8,8	36,8

Källa: Sameutredningen

Läskunskaperna var enligt undersökningen mycket bristfälliga. Ungefär hälften av den renskötande gruppen och ca 70 procent av den icke renskötande gruppen kunde över huvud taget inte läsa sitt eget språk (tabell 3).

Tabell 3 Läskunskaper i samiska. Procentuell fördelning efter kön

		Läser det mesta	Läser enstaka meningar	Läser några ord	Läser inte alls
Renskötande	Män	27,7	14,9	10,6	46,8
	Kvinnor	34,6	11,5	7,7	46,2
Icke renskötande	Män	14,3	12,7	4,8	68,2
	Kvinnor	19,3	5,3	7,0	68,4

Källa: Sameutredningen

Enligt undersökningen var det endast ett fåtal samer som kunde skriva samiska utan svårigheter (tabell 4).

Tabell 4 Skrivkunskaper i samiska. Procentuell fördelning efter kön

		Skriver det mesta	Skriver med stor svårighet	Skriver några ord	Skriver inte alls
Renskötande	Män	4,2	8,5	6,4	80,9
	Kvinnor	3,9	19,2		76,9
Icke ren-	Män	4,7	7,9	1,6	85,7
skötande	Kvinnor	5,3	3,6	1,8	89,4

Källa: Sameutredningen

Av undersökningen framkom vidare att det fanns ett samband mellan barnens kunskaper och föräldrarnas. Hade föräldrarna dåliga kunskaper i samiska, kunde barnen i regel inte samiska alls. Ungefär hälften av de barn som hade renskötande föräldrar kunde samiska, medan endast tio procent av de icke renskötande samernas barn kunde samiska. Av de icke renskötande sydsamerna i undersökningen var det ingen som hade barn som kunde samiska. Barnens kunskaper i samiska redovisas i tabell 5.

Tabell 5 Barnens kunskaper i samiska. Procentuell fördelning

	Alla barn i familjen kan samiska	Några barn i familjen kan samiska	Inga barn i familjen kan samiska
Renskötande	44,2	3,8	51,9
Icke renskötande	7,1	2,4	90,5

Källa: Sameutredningen

Intresset för att lära sig samiska var dock stort enligt undersökningen. Ungefär hälften av de tillfrågade var intresserade av en kurs i samiska. Intresset för att barnen skulle lära sig samiska var störst hos den renskötande gruppen. Ungefär 90 procent av de

renskötande samerna ville att deras barn skulle lära sig samiska. Motsvarande procentsats för den icke renskötande gruppen var 74. Det kan noteras att undersökningen ägde rum innan hemspråksreformen hade genomförts. Utredningens uppgifter talar för att de samiska föräldrarna hade stora förhoppningar på den reformen.

Av undersökningen framgick vidare att kunskaperna i samiska språket var störst inom det nordsamiska dialektområdet samt att samerna i fjälltrakterna hade bättre kunskaper än de som bodde i skogslandet eller i kustlandet.

Det har inte gjorts någon totalundersökning av färdigheterna i samiska sedan sameutredningens undersökning. Några mindre studier har dock gjorts. Två av dem skall nämnas här. Båda avser emellertid områden där det samiska språket står mindre starkt.

År 1977 genomfördes en intervjuundersökning bland samer inom Jämtland och Härjedalen på svensk sida och Nord- och Sør-Trøndelag på norsk sida (Ingegerd Blind Jåma, Samiskt vuxenutbildningsprojekt i det sydsamiska projektområdet). Undersökningen avsåg bl.a. färdigheterna i sydsamiska. Det deltog 95 personer i undersökningen. Ungefär hälften av dem tillhörde den renskötande befolkningen.

Drygt två tredjedelar uppgav att de förstod samiska. En fjärdedel svarade att de förstod samiska något medan fem procent sade att de inte förstod samiska alls.

Drygt hälften menade att de behärskade samiska muntligt och drygt en tredjedel ansåg att de kunde tala samiska något. Tolv procent uppgav att de inte alls talade samiska.

Ungefär var femte intervjuad hävdade att han kunde läsa samiska. I runda tal hälften ansåg att de kunde läsa samiska något. Var fjärde tillfrågad sade att han inte alls kunde läsa samiska.

Mindre än tio procent gjorde gällande att de kunde skriva samiska. Knappt 30 procent menade att de kunde skriva samiska något. Närmare 60 procent uppgav att de inte alls kunde skriva samiska.

I Nordiskt samiskt instituts regi gjordes år 1979 en undersökning om samerna i Stockholm och deras kulturella behov (Inga Britt Blind, Samer i Stockholm, 1979). Enligt undersökningen ansåg sig 45 procent av stockholmssamerna kunna tala samiska. 20 procent

menade att de kunde tala samiska något, medan 35 procent uppgav att de inte alls talade samiska.

Hur förhållandena utvecklats sedan 1970-talet kan man bara spekulera i. Det behöver inte nödvändigtvis vara på det viset att språkkunskaperna blivit sämre bland samerna. Den allt större etniska medvetenheten bland samerna under de senaste decennierna har medfört att många föräldrar mer aktivt engagerar sig i sina barns samiska språkutveckling. Möjligheterna att få stöd i det arbetet har också ökat efter hemspråksreformen.

Olavi Korhonen, som är professor i samiska vid universitetet i Umeå, har uppskattat att det finns ca 9 000 samisktalande personer i Sverige (Korhonen, Samiskans ställning i Sverige. Kungl. Vitterhets Historie och Antikvitets Akademiens Konferenser 11, Stockholm 1984).

En fingervisning om språkkunskaperna i dag ger uppgifterna om grundskoleelevernas hemspråk. Enligt statistiska centralbyrån (SCB) hade under läsåret 1987/88 426 elever i grundskolan och sameskolan samiska som hemspråk. Antalet samebarn i grundskoleåldern har enligt ett beräkningssätt (samekulturutredningen, Ds 1989:38 s. 109) uppskattats till minst 1 500. En annan beräkningsmetod (Henning Johansson, protokoll från SSR:s landsmöte 1978, s. 41-57) har lett till slutsatsen att det år 1978 fanns minst 2 500 samiska elever i grundskoleåldern. Antar man att det i dag finns 2 000 samebarn i grundskoleåldern skulle i runda tal vart femte samebarn ha samiska som modersmål.

Det kan emellertid finnas anledning att sätta frågetecken för uppgiften om antalet elever med samiska som hemspråk. Det finns fog för att anta att elever i skolor utanför det samiska kärnområdet - där det i flertalet fall inte går att få till stånd någon hemspråksundervisning i samiska - inte alltid anger att de har samiska som hemspråk. Det kan därför vara skäl att uppskatta antalet samisktalande barn i grundskolan och sameskolan till i vart fall 500. Med den beräkningsgrunden skulle - om antalet samebarn i grundskoleåldern antas vara 2 000 - vart fjärde samebarn ha samiska som modersmål.

Avslutningsvis något om språkanvändningsmönstret. Elina Helander har gjort en undersökning av språkvalet hos samerna i Övre Soppero (Om trespråkighet, Umeå 1984). Helander beskriver i vilka samtalssituationer som den samiska befolkningen i Övre Sopporo väljer samiska, svenska resp. finska.

Resultaten visar att samiskan oftast kommer till användning inom familjen och inom bekantskapskretsen samt i samband med religionsutövning. I mera offentligt bruk och vid tillfälliga språkkontakter väljs i första hand svenska. Helanders undersökning visar också tydligt att yngre samer använder svenska oftare än äldre samer i samtliga samtalssituationer. Det framgår också att renskötare använder samiska oftare än andra yrkesutövare. Däremot visade sig samernas utbildning inte spela någon roll för deras benägenhet att tala samiska.

Behovet av en grundläggande studie av det samiska språkets situation påtalades i samekulturutredningens betänkande (Ds 1989:38). Riksdagen har beslutat att anvisa medel för det ändamålet (prop. 1989/90:90, KrU 23, rskr. 334)

3 DET SAMISKA SPRÅKET I DET SVENSKA SAMHÄLLET

I detta kapitel redovisas en del bakgrundsfakta vad gäller användningen av samiska i det svenska samhället. Vi redogör för vad som i dag gäller beträffande tolkning och översättning vid myndigheterna och i vilken utsträckning samer har rätt till undervisning i sitt språk. Dessutom beskrivs översiktligt några sektorer i det svenska samhällslivet där samiskan bryter in, såsom etermedia och litteratur. Samiska ortnamn på kartor m.m. tas också upp. För att få perspektiv på samiskans ställning i Sverige i dag görs historiska återblickar inom rättsväsendet och förvaltningen samt på skolans område.

3.1 Samiskan i rättsväsendet och förvaltningen

3.1.1 En historisk återblick

Den samiska domsmakten

I det gamla samesamhället låg den dömande makten hos sita-tinget. Hur denna urgamla samiska rättsordning såg ut vet man dock i dag ingenting om eftersom skriftligt källmaterial saknas. Däremot finns det skriftliga belägg för att en rent samisk domsmakt fortsatt att existera parallellt med den svenska rättsordningen, som började vinna insteg i lappmarken under 1300-talet. Samerna tycks nämligen i betydande utsträckning ha använt sig av egna domstolar för att lösa tvister sinsemellan. Huruvida dessa domstolar representerar gammal samisk rättskipning eller om de haft förebilder i det svenska rättsväsendet har inte kunnat klarläggas.

I början av 1600-talet organiserade sig lappbyarna i byalag med eget bystyre. Sådant bystyre med ålderman, byordning och domsrätt var redan på 1500-talet i bruk också på andra håll i Sverige. I 1734 års lag föreskrevs att dessa byrätter fr.o.m. år 1742 och de s.k. lapprätterna fr.o.m. år 1752 var laga specialdomstolar. Anledningen till att lapprätternas ställning på detta sätt angavs i lagen torde vara att deras officiella karaktär bekräftades i den s.k. lappkodicillen, dvs. bihanget till gränstraktaten år 1751 mellan Sverige (med riksdelen Finland) och Danmark-Norge. Lapp-

rätterna, som var samiskspråkiga, var i verksamhet i Sverige till in på 1800-talet och upplöstes formellt i och med att den gemensamma lagstiftningen år 1883 avlöste kodicillen.

Den svenska rättsordningen och förvaltningen

Att svensk lag gällde i lappmarken gentemot s.k. birkarlar och nybyggare fastslogs i en dom redan år 1328. Lappmarkerna anslöts dock officiellt till den svenska rättsordningen genom ett kungligt brev år 1340 och kom härigenom att lyda under Hälsingelagen och tillhöra Hälsinglands fögderi och Upplands domsaga. Av en dom vid Piteå lagmansrätt år 1424 framgår det uttryckligen att hälsingefogdens jurisdiktion omfattade även samerna. Först under Vasakungarna förverkligades emellertid fogdarnas rättskipning i lappmarken. Det är dock osäkert om deras resor någonsin utsträcktes till lappmarkens mest avlägsna delar.

Rättskällorna för den dömande verksamheten i lappmarken var Kristoffers landslag av år 1442 som utkom av trycket år 1608 och var den första officiellt gällande riksomfattande lagen i Sverige. Domstolarna skulle dessutom döma efter gällande landslag, vilket för lappmarkens del betydde den år 1609 tryckta Hälsingelagen. Förutom skriven lag skulle man tillämpa landssed. Det betonades i fogdarnas fullmakter. Landssedens betydelse som komplement till den skrivna lagen framhölls speciellt i Olaus Petris domarregler från början av 1500-talet.

Av källmaterial från denna tid framgår att fogden dömde med hjälp av samiska nämndemän. I början av 1600-talet fanns det i allmänhet sex s.k. borgare och sex samer i nämnderna. Borgarrepresentationen försvann emellertid så småningom och i slutet av 1600-talet bestod nämnderna i allmänhet uteslutande av samer. Detta inslag av samiska nämndemän fanns alltså kvar när man i mitten på 1600-talet regelmässigt hade börjat hålla ting i lappmarken under ledning av egentliga domare. I en stor del av lappmarken var nämnderna ännu på 1700-talet helt samiska.

Redan år 1611 hade Norrland och lappmarkerna avskiljts från Upplands domsaga, men först år 1697 kom rättskipningen i lappmarken att få en organisation som motsvarade den som gällde för landet i övrigt. Man fick häradsrätter som första instans och Piteå lagmansrätt blev då andra instans. Den högsta domstolen var Svea hovrätt som grundats år 1614.

Inom lappmarken utgjorde varje lappby ett tingslag. Ting hölls en gång om året, ofta för en eller flera byar. Som åklagare verkade byns länsman eller lappfogden, beroende på ärendets art.

Tingsspråket var svenska, men det fanns alltid en samisk tolk närvarande vid förhandlingarna. Samerna lade sålunda fram sina ärenden inför rätten på samiska. Missionären Petrus Laestadius som redan i början av 1800-talet kom att engagera sig i frågan om samiskans ställning vid kontakter med myndigheterna var mycket kritisk till dåtidens tolkväsende. Han skriver i början av 1830-talet:

> Först år 1723 blef det förordnadt att inga andra skulle befordras till församlingarna i Lappmarken än de som kunde Lappska språket. I afseende på de civila tjänstemännen har sådant aldrig blivit föreskrifvit, det bedrövliga tolkväsendet står der ännu qvar, onekligen till stor mehn. Man må nu vara huru hemma som helst i tvenne språk så blir en extemporerad öfversättning, isynnerhet der ord och begrepp i det ena språket icke hafva någon motsvarighet i det andra, ganska ömkelig, ofta oredig, någon gång alldeles förvillande. Man föreställe sig ett vidlyftigt utslag i den särdeles besynnerliga juridiska stilen, med dess stundom arkslånga meningar, som av domaren skall afkunnas och af tolken på stående fot öfversättas. Äfven för den kunnigaste och mest bildade menniska måste deraf stundom blifva en ren galimathias, ty ho kan ana den hiskeliga meningens slut? Och när man saknar ord att tolka verbotim hvad utväg skall man då taga? Man föreställe sig en kinkig brottmålsransakning, der domaren genom de subtilaste anledningar måste leta sig fram, och får endast en summarisk, ofullständig, kanske icke ens rätt uppfattad tolkning af hvad den lagförde säger.

Laestadius ansåg att domarna i lappmarken borde kunna samiska. Endast en domare hade dittills varit samiskspråkig. Även kronolänsmännen borde enligt hans uppfattning vara samisktalande.

Några krav på kunskaper i samiska kom emellertid inte att uppställas. Till dags dato har sådana krav på språkkunskaper för tjänstemän och befattningshavare i lappmarken endast funnits inom kyrkans och undervisningens områden (se avsnitt 3.2.1). Vad gäller den kyrkliga verksamheten bör påpekas att det för närvarande finns två kyrkoherdetjänster inrättade för samerna i Sverige. Kunskaper i samiska krävs för båda tjänsterna.

Inte under någon tidsperiod sedan den svenska staten grep in i rättskipningen i lappmarken har det funnits någon rätt för samer som behärskar svenska att använda sitt modersmål inför domsolar och andra myndigheter - om man undantar lapprätterna.

3.1.2 Gällande bestämmelser om tolkning och översättning

Det finns inte någon lagbestämmelse som uttryckligen anger att svenska är det officiella språket i vårt land. Att svenska är det språk som skall användas vid svenska myndigheter framgår dock av 8 § förvaltningslagen, 5 kap. 6 § och 33 kap. 9 § rättegångsbalken samt 50 § förvaltningsprocesslagen.

Enligt en konvention mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge (SÖ 1982:93) har nordiska medborgare rätt att vid behov använda sitt eget språk - svenska, danska, finska, isländska eller norska - vid kontakter med myndigheter och andra offentliga organ i ett annat nordiskt land (se vidare avsnitt 4.5).

Förvaltningslagen

Enligt 8 § förvaltningslagen bör en myndighet när den har att göra med någon som inte behärskar svenska eller som är allvarligt hörselskadad eller talskadad vid behov anlita tolk.

Regeln gäller såväl statliga som kommunala förvaltningsmyndigheter (jfr dock 32 § FL). Däremot omfattas inte t.ex. kommunala bolag och stiftelser av den. Regeln är tillämplig vid handläggning av alla slag av ärenden hos myndigheterna och sålunda inte inskränkt till ärenden som rör myndighetsutövning mot enskild.

Begreppet tolk används för att beteckna både den som tolkar muntligen från ett språk till ett annat och den som gör en skriftlig översättning av en handling.

Enligt 8 § skall myndigheten i varje enskilt fall bedöma om det verkligen behövs en tolk. Skall någon höras *muntligen* av myndigheten bör regelmässigt en tolk anlitas, om den som skall höras inte behärskar svenska. Det gäller även om det inte rör sig om ett formellt förhör inför myndigheten men ändock är fråga om myndighetsutövning mot enskild.

Bland omständigheter som bör avgöra om myndigheten i övrigt skall anlita en tolk brukar nämnas ärendets beskaffenhet, dess vikt för den enskilde och det språk som det gäller. Om en part med ett ovanligt modersmål behärskar t.ex. engelska eller franska, bör det i en del fall vara möjligt för myndigheten att handlägga ärendet utan att anlita tolk på partens eget språk.

När det är fråga om översättning av *handlingar* som är avfattade på ett främmande språk tas hänsyn till ärendets beskaffenhet, omfattningen och karaktären av det material som lämnats in och kostnaden för översättning sedd i förhållande till ärendets vikt för den som lagt fram materialet (prop. 1971:30 s. 382).

Även när det gäller översättning av handlingar bör särskild vikt tillmätas behovet av översättning i ärenden där det är fråga om ingripanden mot enskild. I ärenden av kommersiell natur kan det däremot ofta vara naturligt att den enskilde själv svarar för att de ingivna handlingarna översätts till svenska (se JO 1978/79 s. 78).

Anser myndigheten att den inte bör stå för översättningskostnaden bör myndigheten förelägga parten att själv se till att handlingen översätts. En handling som kommer in till en myndighet får alltså inte avvisas enbart av det skälet att den är avfattad på ett främmande språk. Underlåter parten att följa föreläggandet att översätta handlingen kan handlingen lämnas utan avseende eller partens talan avvisas. Vilken åtgärd som blir aktuell beror på omständigheterna i det enskilda fallet.

Vad som har sagts om översättning av inkommande handlingar gäller i tillämpliga delar översättning av *beslut eller andra meddelanden* som myndigheten skall tillställa den enskilde.

Rättegångsbalken

För processen i de allmänna domstolarna gäller enligt 5 kap. 6 § rättegångsbalken att tolk får anlitas att biträda rätten, om part, vittne eller annan som skall höras inför rätten inte är mäktig svenska språket.

Enligt ordalydelsen gäller föreskriften endast när någon skall *höras inför rätten*. Paragrafen anses emellertid analogt tillämplig under förundersökning i brottmål. Den anses vidare ge utrymme för att anlita tolk även när det är fråga om mera informella kontakter

mellan rätten och en person som inte behärskar svenska språket. (prop. 1973:30 s. 70). Stadgandet ger även domstolen möjlighet att engagera en tolk för att muntligen för en part översätta en dom, som meddelats genom att hållas tillgänglig på rättens kansli (prop. 1986/87:89 s. 140).

Enligt 33 kap. 9 § rättegångsbalken får domstolen vid behov låta översätta *handlingar* som kommer in till eller skickas ut från rätten. Det går inte att generellt ange i vilken omfattning som översättning bör ske genom rättens försorg. Av betydelse är målets eller ärendets karaktär, partens ställning i processen, de praktiska möjligheterna att erhålla en översättning och handlingens omfattning och betydelse för målet (prop. 1973:30 s. 72).

Är det frågan om att *översätta en dom* bör domstolen ta reda på vilka andra möjligheter parten har att få domen översatt, t.ex. genom släktingar eller en invandrarbyrå. Först om parten inte på annat sätt kan få domen översatt bör rätten låta översätta den (prop. 1986/87:89 s. 143 och 170).

Förvaltningsprocesslagen

För förvaltningsprocessens del finns reglerna om tolk och översättare i 50 § förvaltningsprocesslagen. Den bestämmelsen har, om än språkligt annorlunda utformad, i allt väsentligt samma sakinnehåll som den redovisade föreskriften i 8 § förvaltningslagen.

Allmän tolk

Sedan gammalt har vid vissa norrländska domstolar inom områden med finsktalande befolkning förelegat ett stadigvarande behov av tolk för tolkning i finska språket. Vissa personer har varit förordnade att mot stadgad ersättning biträda rätten med sådan tolkning. Sådana till domstolen fast knutna allmänna tolkar skall enligt förordningen (1984:140) om allmän tolk finnas vid Haparanda och Gällivare tingsrätter för tolkning i finska språket.

Kostnader

I samtliga fall där det allmänna förordnar en tolk eller ombesörjer en översättning skall kostnaderna för uppdraget stanna på staten.

Överklagande

Mot en domstols eller annan myndighets beslut i fråga om förordnande av tolk får talan inte föras särskilt. Den frågan kan alltså endast prövas om själva sakfrågan överklagas till högre instans. Det framgår av 49 kap. 4 § rättegångsbalken och 34 § förvaltningsprocesslagen. Frågan berörs inte i förvaltningslagen utan denna inskränkning i möjligheten att överklaga beslut under förfarandet anses vila på allmänna förvaltningsrättsliga grunder (jfr RÅ 1976:83).

Auktorisation av tolkar och translatorer

Det är viktigt att de personer som används för tolknings- och översättningsuppgifter vid domstolar och andra myndigheter har hög kompetens. Det finns dock inget krav att de skall vara auktoriserade. I stor omfattning anlitas emellertid tolkar som är godkända som rättstolkar.

Kommerskollegium prövar frågor om auktorisation av tolkar och översättare. En översättare som är auktoriserad kallas auktoriserad translator. För att en tolk eller en översättare skall kunna bli auktoriserad fordras bl.a. att han eller hon har genomgått av kommerskollegium föreskrivna kunskapsprov eller fullgjort utbildning vid det till Stockholms universitet knutna tolk- och översättarinstitutet. En auktoriserad tolk eller translator kan efter särskild prövning få bevis om kompetens som rättstolk eller sjukvårdstolk. Vilka tolkar som har denna kompetens framgår av de förteckningar över godkända tolkar som ges ut av kommerskollegium.

Det finns inte någon auktoriserad tolk eller translator i samiska. Något kunskapsprov för sådan auktorisation har, då behov härav inte ansetts föreligga, inte utarbetats ännu.

Sammanfattning

Svenska skall användas vid domstolar och andra myndigheter i vårt land. Det gäller vid såväl muntliga som skriftliga kontakter mellan enskilda och myndigheter.

Om någon inte behärskar svenska får enligt de nämnda bestämmelserna i förvaltningslagen, rättegångsbalken och förvaltningspro-

cesslagen myndigheten anlita tolk eller översättare, under förutsättning att en sådan behövs i ärendet. Denna ordning är motiverad av rättssäkerhetsskäl och inget annat. Det finns sålunda inte några språkrättsliga eller språkpolitiska bevekelsegrunder bakom den gällande lagstiftningen.

En uttrycklig rätt att vid behov använda sitt eget språk vid kontakter med svenska myndigheter har endast nordiska medborgare som talar danska, finska, isländska eller norska. Dessa rättigheter regleras i den nordiska språkkonventionen, SÖ 1982:93 (se vidare avsnitt 4.5).

Den som är samisktalande får sålunda endast använda sitt språk inför svenska myndigheter, om han inte behärskar svenska språket och tolk behövs i ärendet. Det samiska språket är alltså, trots att det är ett inhemskt språk, i officiella sammanhang jämställt med de icke-nordiska främmande språken.

3.2 Samiskan i utbildningen

3.2.1 En historisk återblick

Detta avsnitt bygger i väsentliga delar på uppgifter ur Israel Ruongs uppsats Historisk återblick rörande samerna. Uppsatsen återfinns i bilagedelen (SOU 1975:100) till sameutredningens betänkande. För en mer ingående redovisning av den samiska utbildningshistorien hänvisas till Erik Nordbergs bok Den svenska lappskolan. Rolf Sjölin har i Samer och samefrågor i svensk politik, 1981, skildrat samernas inflytande - eller snarare samernas brist på inflytande - i de politiska processer som genom åren format den svenska utbildningspolitiken gentemot samerna.

De första ansatserna till ett samiskt skolväsende uppstod ur kyrkans missionsintresse under medeltiden och samverkade efter hand med strävanden av fiskalisk eller maktpolitisk art från statsmakternas sida.

År 1606, under Karl IX:s regenttid, inleddes ett försök att utbilda samepojkar till präster i Uppsala. Syftet var att dessa ynglingar efter avslutad utbildning skulle återvända till lappmarken. 16 ynglingar valdes ut och fördes med tvång till Uppsala. De flesta rymde under vägen, men sju kom fram. Ingen av dem torde emellertid ha blivit präst.

Som tidigare nämnts utkom år 1619 de första böckerna på samiska, en ABC-bok med katekes och en mässbok. Böckernas upphovsman kyrkoherden Nicolaus Andreae hade åtagit sig att undervisa samebarn i att läsa samiska, svenska och latin. Han blev för detta generöst understödd av Gustav II Adolf. Inte heller detta försök att skola samebarn blev emellertid särskilt lyckat.

Stor betydelse för samernas skolbildning fick däremot den *Skytteanska lappskolan* i Lycksele. Verksamheten inleddes år 1632. Skolans viktigaste uppgift var att utbilda blivande präster. Skolarbetet begränsades till en början till läsning av en ABC-bok och en katekes, men utvidgades efter hand med räkning och skrivning. Vid 1600-talets slut studerades även latin och grekiska av de elever som ämnade övergå till gymnasium. Staten stod för kost och logi under utbildningen. Som ett resultat av skolans verksamhet skrevs 14 samiska studenter in vid Uppsala universitet mellan åren 1633 och 1722.

De pietistiska strömningarna under början av 1700-talet ledde till ett ökat intresse för missionsverksamhet bland samerna. År 1723 utfärdades en förordning om "lappländarnes flitigare undervisning i kristendom och skolors inrättande där i orten". I förordningen föreskrevs bl.a. att det skulle anläggas en skola vid varje huvudkyrka i lappmarken. Det innebar att sju sådana s.k. *lappskolor* skulle anläggas. Vid skolorna skulle samebarnen undervisas i kristendom på sitt modersmål. Om de hade lust skulle de också få lära sig svenska. ABC-böcker och katekeser skulle tryckas på båda språken.

Det föreskrevs vidare i den nyssnämnda förordningen att prästerna skulle flitigt resa omkring bland samerna och följa dem på deras flyttningar. Till lappmarkspräster skulle antas endast sådana som behärskade samiska.

Undervisningen i lappskolorna kom i gång först på 1730-talen allt eftersom de planerade skolorna blev färdigställda. År 1739 fick kyrko- och skolväsendet i lappmarken en central ledning genom att Direktionen för Lappmarkens Ecklesiastikverk inrättades.

Det bör poängteras att lappskolorna inte var stängda för nybyggarnas barn. Den första instruktionen för lappskolorna gav läraren rätt att välja ut nybyggarbarn som kunde både svenska och samiska. Med hjälp av dem skulle läraren kunna förkovra sig i samiska, om han inte behärskade det språket.

Lappskolorna omfattades emellertid inte med någon större entusiasm av samerna. Att det förhöll sig så är inte anmärkningsvärt. Det var ett hårdhänt möte mellan två kulturer som kom att orsaka splittring inom familjerna. Ungdomarna hölls i internat vid skolorna under hela den tvååriga utbildningstiden. Skolorna låg oftast mycket långt från deras hem och många föräldrar gjorde direkt motstånd mot att lämna sina barn till skolorna.

Först var det endast pojkar som var elever vid skolorna, men efter något årtionde kom också många flickor att genomgå lappskolan. Åldern på eleverna varierade. Den nedre åldersgränsen var tolv år och det var inte ovanligt att även vuxna samer gick i lappskolan. Kristendomskunskap och läsning dominerade i undervisningen. Eleverna skulle övas att läsa både på svenska och samiska så att de skulle kunna studera katekesen och annan religiös litteratur. Någon undervisning i att skriva och räkna förekom knappast i lappskolorna under 1700-talet.

Lappskolorna och Skytteanska skolan nådde emellertid endast en liten del av de samiska ungdomarna. Det inrättades sju lappskolor och vanligen var det sex elever vid varje skola. Det var således långt ifrån tal om någon omfattande allmän folkupplysning bland samerna. Man räknade emellertid med att skolorna indirekt skulle tjäna detta syfte genom att de utbildade samerna vid återkomsten till hemorten skulle dela med sig av sina kunskaper. Skolorna skulle därför kunna betraktas som en enkel form av lärarutbildning.

Den pedagogiska verksamhet som de utbildade samerna utövade i lappmarkerna uppmuntrades genom kontanta belöningar. Det var alltså ett slags premieundervisning. Denna undervisning ersattes emellertid efter några årtionden av en fastare organisation med ambulerande lärare, s.k. kateketer. De ambulerande *kateketskolorna* bestod ända till 1913 års skolreform.

Vid 1800-talets början fanns det fasta lappskolor i Karesuando, Jukkasjärvi, Gällivare, Jokkmokk, Arjeplog, Lycksele och Föllinge. Kateketernas antal torde vid denna tid inte ha överstigit ett femtontal.

Under 1800-talets första decennier började den tanken slå rot bland de beslutande organen att fasta skolor lockade bort samebarnen från nomadlivet och renskötseln. År 1818 förordnades därför att lappskolorna efter hand skulle dras in och kateketerna, då högst 27 till antalet, skulle stå för hela undervisningen av

samebarnen. Omorganisationen utsattes emellertid för häftig kritik. En av de mera framträdande kritikerna var den tidigare nämnda missionären Petrus Laestadius, som var oroad över samiskans vikande ställning i lappmarken.

Sedan år 1723 hade prästerna i lappmarken varit skyldiga att kunna samiska. Med den tilltagande svensktalande nybyggarbefolkningen kom emellertid intresset för samiskan att avta. Bestämmelsen om kunskaper i samiska kom därför att på olika sätt kringgås.

Laestadius ger för övrigt i sin Journal år 1832 intressanta upplysningar om samiskans ställning i lappmarken. Man får veta att i Jokkmokk, Kvikkjokk och Gällivare talas samiska i vardagslag "af både Lapp som Svensk". I Arjeplog är förhållandet nästan detsamma, men "svenskarna" där talar dock sinsemellan enbart svenska. "Men de, som uppväxt i Arvidsjaur, Sorsele och Stensele, äro ej att lita på i detta fall, ty redan här är Svenskarnes antal större än Lapparnes, och de förras språk har öfverhand öfver de sednares."

Kritiken mot utbildningspolitiken ledde år 1846 till en omdaning. De fasta skolorna fick en renässans och kateketskolorna avskaffades i princip.

Det gjordes skillnad mellan å ena sidan de församlingar i vilka samiskan talades av flertalet invånare och å andra sidan församlingar i vilka svenskan eller finskan dominerade. I de förra skulle undervisningen få ske på samiska i fasta lappskolor. Därför bibehölls lappskolorna i Jokkmokk och Gällivare, som inte hunnit nedläggas medan Arjeplog återfick sin skola. Dessutom bibehölls den Skytteanska skolan i Lycksele, trots att samiskan inte var dominerande där. I övriga lappmarksförsamlingar skulle samernas barn undervisas på svenska på samma sätt som svenska barn. I Jukkasjärvi och Karesuando bedrevs dock undervisningen på finska. Samebarnen skulle genom kyrkoherdens försorg inackorderas hos välkända och pålitliga hemmansägare eller nybyggare.

I lappskolan fick vid denna tid endast barn med samiska föräldrar intas. Undervisningstiden utsträcktes till fem eller sex år med tre månaders ferier om året. Från flera håll gjordes efterhand gällande att lappskolorna borde öppnas även för den kringboende icke-samiska befolkningens barn. År 1877 ändrades reglementet så att sådana barn under vissa villkor skulle kunna få gå i lappskola. Dessutom föreskrevs att undervisningen i den mån barnen lärde sig

att förstå svenska, skulle ske även på detta språk. Samtidigt återinfördes de ambulerande kateketskolorna för de barn som inte kunde beredas undervisning i lappskolan eller folkskolan.

Kring mitten av 1800-talet grundades på enskilt initiativ ett antal skolanläggningar av det år 1835 bildade Svenska missionssällskapet. Dessa s.k. *missionsskolor* var i grunden vanliga folkskolor med intilliggande barnhem. År 1895 infördes ytterligare en skolform genom särskilda vinterkurser på tio veckor i Karesuando och Jukkasjärvi. Det lapska skolväsendet bringades vid denna tid i närmare överensstämmelse med folkskolestadgan och lappskolorna kom därför fortsättningsvis att benämnas lappfolkskolor.

I början av 1900-talet fanns det sålunda fem olika skolformer för samebarnen, nämligen lappfolkskolor, allmänna folkskolor, kateketskolor, missionsskolor och de nyssnämnda vinterkurserna.

I samtliga skolformer skedde undervisningen på svenska med undantag av skolorna i Karesuando och Jukkasjärvi där finska var undervisningsspråk. Fann man att det var nödvändigt fick emellertid undervisningen vid skolorna till en början bedrivas på samiska.

Under denna tid började alltmer den tanken göra sig gällande att de fasta skolorna var olämpliga för de nomadiserande samernas barn, eftersom det fanns en risk att de skulle avvänjas från nomadlivet. Enligt denna uppfattning skulle samerna råka i största fattigdom och elände om de övergick till ett bofast liv. Denna åsikt att "lapp skall vara lapp" blev efter hand en princip som i allt väsentligt kom att styra statens politik under 1910- och 1920-talen.

Principen kom till uttryck i 1913 års nomadskolereform. Den innebar bl.a. att nomadiserande samers barn de tre första åren skulle gå i kateketskolor, som följde med samerna under flyttningarna. De vandrande skolorna, senare kallade *vistesskolor*, inrättades i ett stort antal i hela det samiska bosättningsområdet. Verksamheten pågick under 26 - 28 veckor per år, då lärarna samlade samebarnen i olika omgångar till undervisning i olika visten.

Lappfolkskolorna skulle ersättas med fasta skolor efter samma mönster som de s.k. vinterkurserna. De nya lappfolkskolorna skulle ge fortsatt undervisning för de barn som gått i vistesskolor och i viss mån också ge nybörjarundervisning för de barn som av någon anledning inte hade gått i vistesskola. Även vid dessa skolor

skulle kursen vara treårig, men läsåret avsevärt kortare: minst 3 och högst 4 1/2 månader. I anslutning till de fasta skolorna byggdes hushållskåtor, där samebarnen skulle bo under skoltiden för att inte vänjas vid att bo i hus.

Den nya skolreformen fick stark kritik, bl.a. vid samernas första landsmöte i Östersund år 1918. Redan i mitten av 1920-talet blev det dock vanligare att undervisningen bedrevs i de fasta skolorna. År 1938 började man lägga ned vistesskolorna. Under 1940-talet byggdes nya skolbyggnader och elevhem. Dessa kom senare att hysa de nuvarande sameskolorna. I början av 1950-talet fanns det inte längre några vistesskolor kvar. Med början år 1938 utökades lästiden vid de fasta skolorna och vid vistesskolorna. Den kom så småningom att omfatta ungefär 35 veckor. Det var dock möjligt att förkorta den tiden.

År 1957 uppdrogs åt den s.k. nomadskoleutredningen att bl.a. överväga vilka ändringar i nomadundervisningens innehåll och organisation som kunde anses påkallade med hänsyn till de strukturella förändringarna inom den samiska befolkningsgruppen och skolväsendets utveckling.

Utredningen kom fram till att det tidigare angivna motivet för nomadskolorna - att fjällsamernas nomadiserande levnadssätt krävde en särskild skolform - inte längre gällde. I stället redovisade man nya motiv för att en särskild skolform skulle finnas kvar för samebarnen. Främst anfördes psykologiska och pedagogiska skäl med tanke på samernas kulturella och nationella situation.

Utredningens betänkande låg till grund för riksdagens beslut år 1962 om vissa förändringar i nomadskolans organisation och omfattning. Samerna fick välja om de skulle låta sina barn gå i nomadskolan eller i den allmänna skolan. Undervisningen i nomadskolan kom i omfattning och innehåll att jämställas med den reguljära undervisningen. Den allmänna skolplikten utökades också för samebarnen till nio år, varav de första sex åren kunde fullgöras i nomadskolan.

I den av skolöverstyrelsen år 1969 antagna läroplanen för undervisningen av samernas barn (Lgr 69 II: Same) heter det:

> Med hänsyn till samebarnens speciella språkliga situation, framför allt under de tidiga skoåren, måste man inom grundskolans ram erbjuda en undervisning som, såväl i fråga om

innehåll som metodisk uppläggning, är särskilt anpassad för dessa barn. De bör beredas möjlighet att använda sitt samiska modersmål i avsikt att grundlägga och utveckla en positiv inställning för samiska (samespråket) och samisk kultur.

Undervisningen i samiska fick omfatta högst två veckotimmar i varje årskurs och ämnet var obligatoriskt. Undervisningen i samekulturen skulle avse en "åldersanpassad orientering om samernas kultur, historia och religion" och undervisningen i andra ämnen skulle anknytas och anpassas till undervisningen i samiska och om samekulturen.

Sammanfattningsvis kan sägas att den svenska utbildningspolitiken gentemot samerna huvudsakligen har kännetecknats av en strävan att assimilera samerna i det svenska samhället och den svenska kulturen. Tidvis har dock politiken drivits mot en ren segregation. Nomadskolereformen år 1913 är ett exempel på detta. Det är först under 1950-talet som ett pluralistiskt synsätt börjat framträda i utbildningspolitiken.

I de följande avsnitten redogörs för vad som gäller i dag för samebarns och sameungdomars undervisning.

3.2.2 Utbildning för barn och ungdomar

Förskolan

I och med att barnomsorgen byggts ut under 1970- och 1980-talen har en möjlighet öppnats att erbjuda samiska barn språkstöd och språkträning relativt tidigt. År 1986 började ett försök med samisk förskola i Kiruna och Gällivare kommuner. Verksamheten har numera permanentats. I Arjeplog däremot har den samiska förskoleverksamheten upphört efter tre års försök. Krav på samisk förskola i Jokkmokk har framförts i flera år. Kommunen har år 1990 beslutat att starta en samisk avdelning vid en förskola. Tidigare har man bedrivit ambulerande samisk förskoleverksamhet i tre tätorter inom kommunen.

Vid de samiska förskolorna talas samiska. Svenskan används endast som hjälpspråk.

Enligt förordningen (1988:266) om statsbidrag till hemspråksträning i förskolan utgår för närvarande statsbidrag till kommunerna för

hemspråksstöd till barn i daghem, kommunala familjedaghem eller deltidsgrupper. Statsbidrag utgår för varje barn som får hemspråksstöd minst fyra timmar i veckan. Om det finns särskilda skäl får socialstyrelsen medge att bidrag också utgår när hemspråksstödet omfattar kortare tid. Bidraget minskas då i motsvarande mån.

Hemspråksstöd har bl.a. utgått till förskoleverksamhet i Funäsdalen, Ammarnäs, Tärna, Jokkmokk, Porjus, Vuollerim, Övre Soppero och Karesuando samt i Stockholm.

Sameskolan

Riksdagen beslutade år 1962 att det skall finnas två likvärdiga utbildningsalternativ för samerna, så länge de själva önskar detta, nämligen sameskola och kommunal grundskola. Utbildningen i sameskolan skall enligt 8 kap. 1 § skollagen (1985:1100) ha en samisk inriktning men i övrigt vara densamma som utbildningen i grundskolan. Sameskolorna leds av sameskolstyrelsen som finns i Jokkmokk.

För närvarande finns det sameskolor i Karesuando, Lannavaara, Gällivare, Jokkmokk och Tärnaby. I Kiruna anordnas sameskola på försök. Sameskolan omfattar årskurserna 1 - 6. Högstadium saknas alltså. Under läsåret 1989/90 gick 124 elever i sameskola. Elevantalet för läsåret 1990/91 beräknas till 144.

Sameskolan står öppen för barn vars föräldrar räknar sig som samer. Om det finns särskilda skäl får i sameskolan intas även andra än samiska barn.

Vid sameskolan undervisas på svenska och samiska. Ämnet samiska förekommer i samtliga årskurser. Sameskolstyrelsen har utarbetat en särskild ramtimplan för sameskolorna. Enligt denna skall barn som har samiska som förstaspråk erhålla sex till åtta timmars undervisning i samiska per vecka på lågstadiet och fyra timmar i veckan på mellanstadiet. Barn som har samiska som andraspråk skall ha undervisning i samiska under två till fyra veckotimmar på lågstadiet och fyra veckotimmar på mellanstadiet. Den timplan som gäller för barn med samiska som förstaspråk tillämpas i sameskolorna i Karesuando och Jokkmokk (för några barn på lågstadiet). I dessa båda skolor undervisas på samiska även i andra ämnen. I övriga sameskolor sker undervisningen på svenska.

Den integrerade sameundervisningen

S.k. integrerad sameundervisning anordnades för läsåret 1988/89 på låg- och mellanstadierna i Härjedalens, Krokoms, Åre, Strömsunds, Storumans, och Arjeplogs kommuner. Vid grundskolan i Strömsund och Gällivare anordnas en integrerad samisk undervisning på högstadiet. Det är möjligt att integrerad sameundervisning på högstadiet kommer att anordnas på fler orter i landet.

Den integrerade undervisningen innebär att sameeleverna är inskrivna i den kommunala grundskolan, men att de under vissa veckotimmar får någon form av samisk undervisning i bl.a. orienteringsämnen och slöjd samt att de får hemspråksundervisning i samiska. I övrigt följer barnen klassens undervisning. Under läsåret 1989/90 deltog 52 elever i den integrerade sameundervisningen.

Hemspråksundervisningen

Sedan riksdagen år 1976 beslutade att ge invandrarbarn och andra barn som tillhör språkliga minoriteter rätt till hemspråksundervisning har samebarnen kunnat få undervisning i samiska inom ramen för grundskolan och gymnasieskolan.

Läsåret 1987/88 uppgav 426 elever i grundskolan att de hade samiska som hemspråk. Av dessa deltog 285 i någon form av hemspråksundervisning. Detta läsår var sameskolornas elevantal 133 och antalet elever i den integrerade samiska undervisningen i grundskolan 71. Därutöver erhöll alltså 81 grundskoleelever hemspråksundervisning i samiska. Av gymnasieeleverna uppgav 31 samiska som hemspråk och 16 av dem deltog i hemspråksundervisningen under läsåret 1987/88.

Hemspråksundervisningen syftar till att eleverna skall behålla och utveckla kunskaperna i sitt hemspråk. Några krav på kunskaper i hemspråket för att få rätt till hemspråksundervisning uppställs inte. Elevens och föräldrarnas önskemål är avgörande.

Det bör noteras att av de 426 elever i grundskolan som angav samiska som sitt hemspråk en tredjedel, eller 148 elever, deltog i undervisningen i svenska som andraspråk. Av dessa ansågs 141 ha sådana brister i sina färdigheter i svenska att behov av stödundervisning förelåg. En av de 31 eleverna i gymnasieskolan med samiska som hemspråk erhöll stödundervisning i svenska.

3.2.3 Utbildning för vuxna

Samernas folkhögskola

År 1942 inrättades det en särskild folkhögskola i Sorsele för samer. Skolan är sedan år 1945 förlagd till Jokkmokk. Folkhögskolan skapades av Svenska missionssällskapet. Numera leds den dock av en stiftelse med Svenska Samernas Riksförbund (SSR), Riksorganisationen Same Ätnam (RSÄ) och Jokkmokks kommun som huvudmän.

Sedan år 1968 är Samernas folkhögskola öppen även för icke-samer. Skolan tar emot elever inte bara från Sverige utan också från Norge och Finland. Undervisningen bedrivs på svenska och samiska. Skolan har för närvarande en allmän linje, en sameslöjdslinje och en ekologilinje. Dessutom finns kortare kurser i samiska, renskötsel, slöjd m.m. Skolan bedriver även distansundervisning.

Universitet och högskolor

År 1975 etablerades en *avdelning för samiska vid Umeå universitet*. Samma år inrättades en professur i ämnet. År 1989 bröts avdelningen för samiska ut ur institutionen för finska och samiska för att bilda en särskild institution. Vid institutionen finns utöver professuren två högskolelektorat, ett med språklig inriktning och ett i samisk kultur. Institutionen har för närvarande två doktorander. En forskare har disputerat där. Ett visst samarbete pågår med Nordiskt samiskt institut och med universiteten i Tromsö och Uleåborg.

Under åren 1975 - 1987 genomgick ca 60 studenter 20-poängskurser i samiska. Ungefär 20 studenter har klarat av sina 40-poängsstudier och sex har studerat på 60-poängsnivå.

Undervisningen är inriktad på att möta samiska önskemål om utbildning i olika språkvarieteter och att tillgodose rekrytering till forskarutbildningen. Kurser ges i nordsamiska, lulesamiska och sydsamiska. Distansundervisning har bedrivits i bl.a Arjeplog, Arvidsjaur, Jokkmokk, Luleå, Gällivare, Kiruna och Stockholm.

Vid universitetet i Umeå ges med början hösten 1990 på grundskollärarlinjen för årskurserna 4 - 9 en variant för samisktalande

studerande på två specialiseringar, nämligen den för svenska och hemspråk samt den för praktiskt-estetiska ämnen.

Även vid *högskolan i Luleå* förekommer samiska i undervisningen. På den nya grundskollärarlinjen är tolv antagningsplatser reserverade för studerande med samisk eller tornedalsk kulturbakgrund. I de samiska elevernas utbildning ingår kurser i samiska. Liknande regler gäller för förskollärarlinjen vid högskolan.

Vid *Uppsala universitet* kan samiska studeras vid den finsk-ugriska institutionen. Innevarande läsår, 1990/91, bedriver ett tiotal studenter studier i samiska. Två doktorander fullgör sin forskarutbildning i samiska vid institutionen.

Övrig vuxenutbildning

Flera studieförbund arrangerar kurser i samiska, ibland i samarbete med sameföreningen på orten. Utbildningsradion har genom kurserna **Davvin** (samiska som främmande språk) och **Sámás** (modersmålskurs) nått en stor publik.

3.3 Samiskan i media

3.3.1 Tidningar och tidskrifter

Redan år 1905 utkom den första samiska tidningen Lapparnas Egen Tidning. Den utkom emellertid endast med några få nummer. Fr.o.m. år 1905 utgavs även tidskriften **Låkkåmus Samita** (Läsning för samer). Utgivningen av den tidningen upphörde efter två år. En annan tidig samisk tidning med spridning i Sverige var **Varien Sardnie** (Fjällets budskap).

Samefolkets Egen Tidning utkom med sitt första nummer år 1919. Sedan år 1961 kallas tidningen enbart Samefolket.

Numera ägs Samefolket av en stiftelse i vilken SSR och RSÄ ingår. Anslag till utgivningen erhålls huvudsakligen via samefonden. Tidningen, som har sin redaktion i Östersund, utkommer en gång i månaden. En övergång till fjortondagarsutgivning diskuteras.

Textmaterialet i tidningen är huvudsakligen på svenska. En del artiklar är dock skrivna på samiska. Samefolket tar upp alla slags

frågor som rör samer. Eftersom tidningen är organ för såväl SSR som RSÄ intar organisationsfrågorna en framskjuten plats i det redaktionella materialet. Näringsfrågorna, framför allt rennäringens problem, är ett annat centralt ämne. Stor uppmärksamhet ägnas också utbildningsspörsmål och språkfrågor.

Sáminuorra, Svenska samers riksungdomsförbund, ger ut en tidning med fyra nummer årligen. Tidningen trycks på svenska med vissa inslag på samiska.

Med viss spridning i Sverige ges i Norge ut de helt samiska **Sámi Aigi** (Samisk Tid) och **Nuortanastte** (Nordstjärnan). I Finland utges den också helt samiskspråkliga **Sápmelaš**. Norska **Ságat** (Nyheter) är helt norskspråkig.

3.3.2 Radio och television

Sveriges Radio inledde programverksamheten för den samiska befolkningen under 1950-talet. Programmen var då särskilt inriktade mot den renskötande befolkningen. Efterhand producerades även nyhetsprogram och kulturprogam. Regelbundna sändningar på samiska med fasta programtider kom till stånd år 1966.

Enligt statens avtal med programföretagen inom Sveriges Radiokoncernen skall företagen i sin programverksamhet "ta särskild hänsyn till språkliga och etniska minoriteter".

Sedan mars 1989 bedrivs inom koncernen en försöksverksamhet som innebär att programverksamheten på nordsamiska inom Radio Norrbotten och riksradions luleådistrikt har samordnats under en redaktionell ledning vid sameradion i Kiruna. Sameradion gör program för såväl riksradion som lokalradion.

Riksradion sänder för närvarande nyheter på samiska 10 minuter dagligen måndag - fredag. Programmen samsänds med Norsk rikskringkasting och Finlands rundradio. Dessutom sänds 10 minuter med samisk musik. Riksradion sänder vidare en gång i veckan det nyhetsbaserade magasinprogrammet **Sámi Ságat**-Samenytt. Programmet, som är 30 minuter långt, sänds på svenska. Lika långt är det barn- och veckomagasin som sänds på samiska varje tisdag. Slutligen sänder riksradion varje vecka ett halvtimmeslångt magasinprogram, **Sámi Bodda (Sáme Båddå/Saemien Boelke)**, på omväxlande nordsamiska, lulesamiska och sydsamiska.

Lokalradion sänder genom Radio Norrbotten en timme i veckan på nordsamiska. Programmen produceras av sameredaktionen i Kiruna. Radio Västerbotten sänder en halvtimme i veckan på sydsamiska. Veckoprogram på sydsamiska produceras också av Radio Jämtland. Sändningstiden är 25 minuter. De sydsamiska programmen produceras i lokalradions lokaler i Östersund, Arvidsjaur och Storuman. Det sänds inga särskilda program på lulesamiska.

Utbildningsradion sänder de tidigare nämnda samiska språkkurserna **Davvin** 1 - 4 (samiska som främmande språk) och **Sámás** (modersmålskurs).

Sveriges Televisions programproduktion på samiska uppgår till ca sex sändningstimmar per år. Programmen produceras av en särskild sameredaktion som hör till Luleådistriktet.

3.4 Samisk litteratur m.m.

Den samiskspråkiga *litteraturen* omfattar nu uppskattningsvis 700 titlar, företrädesvis av religiös karaktär. Under senare år dominerar dock läromedelsutgivningen. Samerna började framträda som skönlitterära författare i början av vårt sekel. Dessförinnan utgjordes litteraturen på samiska huvudsakligen av översättningar av icke-samiska författares verk. Flertalet samiska författare har gett ut sina verk på svenska.

I detta avsnitt presenteras kort några betydande samiska författare som skrivit på sitt modersmål. Den som vill ha en utförlig översikt av den samiska litteraturen kan finna den i Lars Thomassons uppsats Litteratur av samer och om samer, som ingår i bilagedelen (SOU 1975:100) till sameutredningens betänkande. I Norge har år 1989 utkommit en samisk bibliografi, **Sámi Bibliografia**.

Pionjären för den samiskskrivna litteraturen i Sverige blev Johan Turi som år 1910 gav ut **Muittalus sámiid birra** (Berättelse om samerna). Boken, som skrevs på nordsamiska, kom ut samma år också i dansk översättning och har sedermera översatts inte bara till svenska utan också till engelska, tyska, franska, finska och ungerska. I boken berättar Turi om de renskötande samernas strapatsrika liv. Boken har också karaktären av en samisk kampskrift. Turi gav år 1931 ut ännu en bok, Från fjället, på samiska och svenska.

På lulesamiska utkom år 1937 Anta Piraks **Jåhttee saamee viessoom** (En nomad och hans liv). Boken är en självbiografi och den hade dikterats för jokkmokksprästen och språkforskaren Harald Grundström, som först gav ut den i svensk översättning år 1933.

Nils Nilsson Skums stora bildverk **Same sita**, Lappbyn publicerades år 1938. Boken har såväl samisk som svensk text.

Den mest uppmärksammade av senare tiders samiskskrivande diktare i Sverige är Paulus Utsi. År 1974 kom han ut med diktsamlingen **Giela giela** (Snara språket). Postumt utgavs **Giela gielain** (Snara med språket) med hustrun Inger Utsi som medförfattare. Liksom Turi tillhörde Utsi den grupp av nordsamer som tvångsförflyttats söderut i lappmarken. Han beskriver i en starkt koncentrerad lyrik hotet mot den traditionella samiska kulturen.

Ellen Sylvia Blind skriver främst religiösa dikter. Hennes första bok **Åccalat gå dån** (Saknar du) kom ut år 1975.

Under de senaste åren har Nils Aslak Valkeapää från Finland varit den samiska författare som rönt störst uppmärksamhet i Sverige. Valkeapää debuterade på samiska med diktsamlingen **Gidaijat Čuov'gadat** (Ljusa vårnätter). Hans kanske mest kända verk är **Ruoktu Váimmus** (Vidderna inom mig), som kom ut år 1985.

Den första roman som skrevs på samiska på svensk sida var Lars Matto Tuoljas **Tjaktjalasta**, som kom ut år 1987. Dessförinnan hade dock flera samiska romaner hunnit publiceras i Norge och Finland.

Sedan år 1979 finns ett samiskt författarförbund, **Sámi Girjecálliid Searvi**. Förbundets ändamål är att främja litteratur på samiska, befordra skapandet och utgivningen av samisk litteratur och stimulera översättning av samisk litteratur till majoritetsspråken.

I Jokkmokk finns det samiska bokförlaget **Sámi Girjjit**, som startade sin verksamhet år 1983. Det norska samiska förlaget **Dat** har en filial i Arjeplogs kommun.

Det muntliga berättandet har intagit en central plats i samiskt kulturliv. I J. Qvigstads samling Lappiske eventyr og sagn (1927-1929) finns nära 600 samiska sagor och sägner nedtecknade på samiska och översatta till norska.

Ett alldeles särskilt slag av samiskt berättande är det som hör ihop med samernas sång, den s.k. *jojkningen*. Sång och dikt är i

jojkningen inte klart åtskilda utan bildar komponenter i ett slags dikt-sång eller sång-dikt. I jojkningen är den emotionella laddningen i texten stark. Den stegras genom upprepningar och omtagningar i varierande ordföljder. Närbetydande ord används mer eller mindre medvetet för att tillföra känsloglidningar och associationer. Jojkandet har därför inslag av improvisation.

Redan i Johannes Schefferus' Lapponia från år 1673 finns jojkdikter nedtecknade. Klassiska jojkdiktare är den tidigare nämnda Johan Turi och Mattias Andersson. Sveriges Radios förlag gav år 1969 ut boken Jojk-Yoik tillsammans med sju LP-skivor med jojkdikter. En samling traditionella jojkdikter har getts ut av Nils Jernsletten under titeln **Dajahusat**.

I Sverige kom organiserad samisk *teater* i gång först år 1971 då teatergruppen **Dálvadis** inledde sin verksamhet i Jokkmokk. Gruppen har numera sitt säte i Karesuando. Bland gruppens föreställningar kan nämnas **Dálvveniego** (Vinterdrömmar), 1982-1983, **Čuovgga čiehka** (8 minuter från solen), 1987 och **Beaivi Áhčážan**, 1988, för övrigt skriven av Nils Aslak Valkeapää.

Inom *filmkonsten* kan nämnas Nils Gaups långfilm Vägvisaren från år 1987 och Paul Anders Simmas TV-film Bortom natt och dag som premiärvisades året därpå.

3.5 Samiska ortnamn på kartor m.m.

Det samiska språket är synligt genom de samiska namnen på i första hand fjäll, vattendrag o.d. Rent samiska namn förekommer dock huvudsakligen endast i fjällområdena. I de östligare skogsbygderna har de samiska namnen i allmänhet översatts helt eller delvis till finska eller svenska eller bytts ut mot finska eller svenska namn. Det är vanligt att ortnamnen innehåller element från olika språk. Försvenskade samiska namn förekommer ofta.

Det finns inte någon författning som reglerar den offentliga ortnamnsverksamheten eller stavningen av ortnamn på allmänna kartor, vägskyltar etc. Inom den statliga ortnamnsverksamheten är beslutsbefogenheterna spridda på flera olika myndigheter. Statens lantmäteriverk (LMV) intar dock en särställning som samordnande myndighet. Enligt lantmäteriinstruktionen (1974:336) har LMV att fastställa ortnamn i den mån den befogenheten inte tillkommer någon annan myndighet. Ortnamnsarkivet i Uppsala och andra ortnamnsarkiv (se avsnitt 3.6) skall beredas tillfälle att yttra sig.

LMV bedriver också en omfattande ortnamnsverksamhet genom framställningen av de allmänna kartorna. De namnformer som återfinns på de allmänna kartorna bör användas i alla offentliga sammanhang, t.ex. på vägverkets vägmärken, i postadresser samt i skrivelser från myndigheter och kommunala organ (prop. 1984/85:100 bil. 10 s. 471).

Frågan om de samiska ortnamens stavning aktualiserades i början av 1960-talet då den nya topografiska kartläggningen hade nått fram till fjälltrakterna. Man beslutade då att tillämpa den "traditionella s.k. Lule-lapska stavningen", med vissa modifikationer. Grundtankarna bakom de stavningsprinciper som fastställdes kan sägas vara två. Dels skulle ett och samma ortografiska system för samiska ortnamn användas över hela Sverige, dels skulle kartan kunna läsas av en genomsnittlig svensk utan kunskaper i samiska.

Frågan om de samiska ortnamnen aktualiserades på nytt år 1979 under förberedelserna inför en beslutad partiell revidering av de topografiska fjällkartbladen. Den ortografi för nordsamiskt område som hade kommit till stånd år 1978 hade då börjat användas i skolböcker i Norge, Sverige och Finland. FN:s rekommendation från år 1972 om ortnamn (se avsnitt 4.3.3) ingick också bland de nya förutsättningar som förelåg. Denna rekommendation innebar bl.a. att frågan om återgivandet av samiska ortnamn borde lösas på ett samnordiskt sätt i Norge, Sverige och Finland.

Lantmäteriverket fattade i mars 1980 ett principbeslut att i samband med en partiell revidering av de topografiska kartbladen över fjällområdena också revidera de samiska ortnamnen och införa den nya ortografin på nordsamiskt område. Nya fältuppteckningar skulle göras för att minska namnglesheten i vissa områden och rätta placeringen av felplacerade namn.

Beslutet om den nya ortografin rör endast naturnamn. Redan etablerade och i många fall försvenskade eller förfinskade samiska bebyggelsenamn, t.ex. Jokkmokk och Kiruna, berörs inte av beslutet. Ortnamn, som ofta förekommer i turistbroschyrer, vetenskaplig litteratur m.m., skall skrivas med både gammal och ny ortografi.

Det område som berörs av beslutet om ny ortografi sträcker sig från Treriksröset i norr till trakterna av Stora Lulevatten i söder.

I de principer för ortnamnsverksamheten som chefen för utbildningsdepartementet redovisat sägs bl.a. följande om ortnamn i

flerspråkiga områden (prop. 1984/85:100 bil. 10 s. 474 - 475). De samiska ortnamnen är i likhet med de svenska namnen bärare av en levande kultur och kulturhistoria. En förutsättning för att de skall kunna leva vidare är att de i så stor utsträckning som möjligt används jämsides i officiella sammanhang, t.ex. på kartor och vägskyltar. En annan utgångspunkt är att riksdagen har slagit fast att samerna utgör en etnisk minoritet i Sverige, som i egenskap av ursprunglig befolkning i sitt eget land intar en särskild ställning både gentemot majoritetsbefolkningen och andra minoritetsgrupper i det svenska samhället. Vid utbyggnaden av samhällets stöd till samekulturen måste man därför ge utrymme även åt andra bedömningar än de som kan göras beträffande övriga minoritetsgrupper. Departementschefen erinrade vidare om FN:s resolution år 1972 om behandling av ortnamn i minoritetsspråksområden och fortsatte:

> Mot denna bakgrund anser jag att stor hänsyn måste tas till de samiska och finska minoriteterna i norra Sverige vid fastställandet av namn på kartor och i samband med vägskyltning m.m. Som jag tidigare anfört bör de av LMV fastställda kartnamnen vara normerande. Med hänsyn till vad jag nyss anfört om språkets betydelse som kulturbärare anser jag att ortnamn i flerspråkiga områden skall återges på de språk som talas i området. Även det av minoriteterna tillämpade skrivsättet bör användas.
>
> Enligt min mening bör hänsynen till minoriterna innebära att i de områden där ursprungliga samiska namn finns bör dessa användas och återges med adekvat samisk ortografi. Samma synsätt bör användas i fråga om de finska ortnamnen i Tornedalen. Jag utgår vidare ifrån att de ortnamnsförteckningar som kan komma att utges efter ortnamnsrådets inititativ på lämpligt sätt kommer att anpassas till de olika samiska skrivsätten.

3.6 Samiskt språkmaterial i arkiv m.m.

De arkiv som ingår i myndigheten dialekt- och ortnamnsarkiven samt svenskt visarkiv (DOVA) har till uppgift att samla in, bevara, bearbeta och ge ut material om bl.a. dialekter, ortnamn och folkminnen. Dialekt-, ortnamns- och folkminnesarkivet i Umeå (DAUM) har det övergripande ansvaret för DOVA-arkivens verksamhet i Norrbottens och Västerbottens län. Samiska samlingar i form av skriftligt material, fonogram och videogram finns

förutom i DAUM även i dialekt- och folkminnesarkivet i Uppsala (ULMA) och ortnamnsarkivet i Uppsala. En samisk arkivarietjänst finns inrättad vid DAUM.

Mindre samlingar av språkligt material finns i museér, t.ex. i Ajtte Svenskt fjäll- och samemuseum.

4 SPRÅKFRÅGAN I ETT INTERNATIONELLT PERSPEKTIV

Det finns språkliga minoriteter i nära nog alla världens stater. De språkliga minoriteternas ställning har därför kommit att ägnas stor uppmärksamhet i det internationella samarbetet staterna emellan och i de mellanfolkliga organen.

Vi har i våra tidigare betänkanden konstaterat att folkrätten har betydelse för det samiska språkets ställning. Inom en snar framtid kan de europeiska samarbets- och integrationssträvandena leda till överenskommelser som kan få än större betydelse för de samiska språkrättigheterna.

I detta kapitel redogör vi för huvuddragen i de konventioner, internationella överenskommelser och uttalanden av mellanfolkliga organ som främst är av intresse i språkrättssammanhang. Vi tar också upp den nordiska språkkonventionen och de förslag till samisk språklagstiftning som nyligen lagts fram i Norge och Finland. Inledningsvis redovisar vi några samiska uttalanden om språkets ställning. Våra egna bedömningar av vilka slutsatser man bör dra av det redovisade materialet finns i kap. 7.

4.1 Samiska uttalanden om språkets ställning

De samiska organisationerna har sedan lång tid tillbaka oroats över samiskans framtid. Under de senaste decennierna har det samiska språkarbetet intensifierats, särskilt på det nordiska planet.

Vid den nordiska samekonferensen i Gällivare år 1971 föreslogs en gemensam språklag för samerna i de nordiska länderna. Lagen skulle innehålla bl.a. föreskrifter om användande av samiskan vid domstolar och andra myndigheter. Konferensen tillsatte en samnordisk samisk språknämnd som fick till uppgift att bereda ett lagförslag.

Frågan om en nordisk samisk språklag togs ånyo upp vid samekonferensen år 1974 i Snåsa. Det konstaterades då att en språklag som är gemensam för samerna i alla de nordiska länderna måste komma till stånd för att samerna skall uppnå språklig jämlikhet.

Den vid 1971 års konferens tillsatta språknämnden kom emellertid så småningom till den slutsatsen att det inte var realistiskt att få till stånd en enhetlig nordisk språklag för samerna. Beredningen av ärendet på samnordisk nivå upphörde därför år 1976.

I det samepolitiska program som antogs vid 1980 års samekonferens i Tromsö och som reviderades vid samekonferensen i Åre år 1986 krävs att samiskan ges "offentlig status" och används inom den offentliga förvaltningen och servicen i sameområdet. I programmet föreslås att det i varje land stiftas en språklag för samerna, i vilken bl.a. fastslås de kommuner där samerna är i majoritet och där samiskan är ett officiellt språk. I språklagen skulle också anges hur myndigheternas språkbruk skall ordnas, vilka språkkrav som skall ställas på tjänstemän inom förvaltningen samt vilka språkliga rättigheter som samerna har i områden där de är i minoritet.

De samiska riksorganisationerna i Sverige har vid flera tillfällen ställt anspråk på att samiskan får en officiell ställning i Sverige. Vid SSR:s landsmöte år 1980 krävdes att samerna skall tillförsäkras möjlighet att använda sitt modersmål i kontakter med myndigheter. Tre år senare uttalade landsmötet i en resolution att det samiska språket skall erkännas som officiellt språk. Det betonas i resolutionen att ett sådant erkännande skulle innebära att språkets praktiska användbarhet i "storsamhället" blir en realitet. Detta skulle i sin tur medföra ett ökat intresse att lära sig språket.

RSÄ har vid flera tillfällen fordrat att lagstiftningsåtgärder vidtas så att det samiska språket skall kunna användas fullt ut i det samiska området. Detta krav finns också inskrivet i organisationens målsättnings- och handlingsprogram, som antogs vid landsmötet i Lycksele år 1984.

4.2 Några konventioner av betydelse för de samiska språkrättigheterna

4.2.1 UNESCO-konventionen angående diskriminering i utbildningen

UNESCO antog år 1960 en konvention mot diskriminering i utbildningen. Sverige anslöt sig till konventionen år 1967. I konventionen förbjuds diskriminering i utbildningen på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion m.m.

Det är emellertid enligt konventionen tillåtet att inrätta undervisningssystem och läroanstalter på religiösa eller språkliga grunder, om deltagandet är frivilligt och undervisningen håller fastställda studiekrav. I konventionen anges att det är väsentligt att respektera föräldrars frihet att välja sådan alternativ undervisning för sina barn.

Det är vidare, enligt artikel 5 moment 1 p. c:

> väsentligt att tillerkänna medlemmar av nationella minoriteter rätt att bedriva egen undervisningsverksamhet, innefattande upprätthållande av skolor samt, beroende på varje stats undervisningspolitik, användning av eller undervisning i deras eget språk, förutsatt emellertid
> 1. att denna rätt inte utövas på ett sätt, som hindrar medlemmarna av dessa minoriteter från att förstå kulturen och språket hos samhället som helhet eller från att delta i dess verksamhet, eller som sätter den nationella suveräniteten i fara,
> 2. att undervisningens nivå inte är lägre än den allmänna nivån som fastställts eller godkänts av vederbörande myndigheter; samt
> 3. att sådan skolgång är frivillig.

Enligt samma artikels moment 2 förbinder sig staterna att vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa tillämpningen av de principer som uppställts i det redovisade momentet.

4.2.2 FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter

Artikel 27 i FN:s konvention år 1966 om medborgerliga och politiska rättigheter, som ratificerats av Sverige, innehåller en regel om skydd för minoriteters rätt till sitt språk. Artikeln lyder:

> I de stater där det finns etniska, religiösa eller språkliga minoriteter skall de som tillhör sådana minoriteter ej förvägras rätten att i gemenskap med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv, att bekänna sig till och utöva sin egen religion eller att använda sitt eget språk.

Av förarbetena till artikeln framgår att de minoritetsgrupper som har uppkommit genom de stora folkomflyttningarna på 1900-talet

inte omfattas av artikelns skyddsbestämmelser. Det är således bara ett fåtal av vårt lands minoriteter, däribland samerna, som kan åberopa artikeln.

Artikel 27 har i folkrätten tolkats så att den ställer krav på positiv särbehandling av de minoriteter som omfattas av den. Stater som har sådana minoriteter uppfyller följaktligen inte sina förpliktelser enligt artikeln genom att endast sörja för att medborgarna behandlas lika, utan staterna måste vidta särskilda åtgärder för att värna minoritetsspråken.

4.2.3 FN:s konvention om barnets rättigheter

FN:s generalförsamling antog i november 1989 en konvention om barnets rättigheter. Sverige har ratificerat konventionen. Konventionen innehåller bestämmelser som är avsedda att tillförsäkra barn grundläggande rättigheter och att bereda barn skydd mot övergrepp och utnyttjande. Genom konventionen upprättas en kommitté som ges behörighet att granska konventionens efterlevnad.

Det är i första hand artiklarna 29 och 30 i konventionen som är av särskilt intresse när det gäller de samiska barnens rättigheter.

I artikel 29 anges bl.a. att barnets utbildning skall syfta till att utveckla respekt för barnets egen kulturella identitet, eget språk och egna värden.

Artikel 30 har sin förebild i den nyssnämnda artikel 27 i FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. Artikeln lyder:

> I de stater där det finns etniska, religiösa eller språkliga minoriteter eller personer som tillhör en urbefolkning skall ett barn som tillhör en sådan minoritet eller urbefolkning inte förvägras rätten att tillsammans med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv, att bekänna sig till och utöva sin egen religion eller att använda sitt eget språk.

4.2.4 ILO-konventionen om urbefolkningarnas rättigheter

ILO:s urbefolkningskonvention från år 1957 har reviderats år 1989. Den reviderade konventionen syftar, till skillnad från den tidigare, till att förhindra en ofrivillig assimillering av urbefolkningarna.

Urbefolkningarnas strävanden att få utöva kontroll över bl.a. sina egna institutioner, sitt eget samfundsliv och sin ekonomiska utveckling erkänns. Det gäller också deras rätt att bevara och utveckla sin identitet, sitt språk och sin religion inom ramen för de stater där de bor.

Konventionen innehåller särskilda bestämmelser om språkliga rättigheter. Enligt artikel 28 punkt 3 skall åtgärder vidtas för att bevara och främja utvecklingen och användningen av urbefolkningarnas egna språk.

Den svenska regeringen har ännu inte (oktober 1990) tagit ställning till om den reviderade ILO-konventionen bör ratificeras.

4.3 Annat språkrättsligt arbete inom FN:s ram

4.3.1 FN:s arbetsgrupp för urbefolkningsfrågor

I FN behandlas urbefolkningsfrågor i en särskild arbetsgrupp knuten till underkommissionen för förebyggande av diskriminering. Arbetsgruppen skall redovisa erfarenheter vad gäller utveckling och skydd av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för urbefolkningar.

Arbetsgruppen har av FN:s ekonomiska och sociala råd fått i uppdrag att skapa en universell deklaration om urbefolkningarnas rättigheter. Deklarationen skall innehålla regler om bl.a. urbefolkningarnas rätt att använda det egna språket.

Ett utkast till deklaration föreligger. Enligt utkastet skulle i deklarationen slås fast urbefolkningarnas rätt att använda sitt språk vid kontakter med domstolar och andra myndigheter. De olika länderna, däribland Sverige, har fått tillfälle att lämna synpunkter på utkastet. Mycket arbete återstår dock och det är ännu för tidigt att uttala sig om när deklarationen kommer att kunna antas av generalförsamlingen. Det torde dröja flera år ännu.

4.3.2 Genève-konferenserna

Vid FN:s världskonferenser för att bekämpa rasism och rasdiskriminering i Genève åren 1978 och 1983 antogs principförklaringar och handlingsprogram rörande urbefolkningarnas

rättigheter. I principförklaringarna vid båda konferenserna sägs att man godkänner urbefolkningarnas rätt att upprätthålla sina traditionella ekonomiska och kulturella strukturer, vilket bl.a. inbegriper rätten till det egna språket.

I handlingsprogrammen från konferenserna uttalas att staterna skall erkänna och respektera urbefolkningarnas grundläggande rättigheter, såsom rätten att upprätthålla och använda sitt eget språk, där det är möjligt, inom förvaltningen och utbildningen.

4.3.3 FN:s resolution om ortnamn

Värnet om språkliga minoriteters ortnamn kan också sägas vara en del av det språkrättsliga arbetet.

Frågan om standardisering av ortnamn togs upp i FN-sammanhang första gången år 1953. Initiativtagare var FN:s ekonomiska och sociala råd (ECOSOC). Först år 1967 kom den första större konferensen om ortnamnsfrågor att hållas i Genève. Vid konferensen enades man om ett antal rekommendationer. Vad gäller flerspråkiga områden sades att de nationella myndigheterna rekommenderades att fastställa ortnamn i vart och ett av de officiella språken, ange likställdhet eller eventuell prioritering mellan språken och publicera dessa officiellt erkända namn.

En andra konferens hölls i London år 1972 (Second United Nations conference on the Standardization of Geographical Names). Konferensen rekommenderade bl.a. gemensam ortografi för minoritetsspråk som talas i flera länder, t.ex. samiska. Enligt rekommendationen skulle denna ortografi användas i staternas officiella kartverk.

4.4 Minoritetsspråkfrågorna i det europeiska samarbetet

4.4.1 Språkarbetet i Europarådet

Europarådet har under många år, i första hand genom sin kulturkommitté, ägnat minoritetsspråkens situation stor uppmärksamhet.

Europarådets rådgivande församling har i en rekommendation år 1977 (nr 814) uttalat att kulturella olikheter är en oersättlig

tillgång i Europa och att detta motiverar att aktiva åtgärder vidtas för att bevara de språkliga minoriteterna.

En parlamentarisk arbetsgrupp inom Europarådet har utarbetat ett utkast till en resolution (nr 192) om minoritetsspråk i Europa. Resolutionsutkastet, som godkänts av ministerkommittén i maj 1989, ligger till grund för det arbete som för närvarande bedrivs av en av Europarådet tillsatt expertkommitté i syfte att få fram en "charter" om minoritetsspråk.

Enligt det nämnda resolutionsutkastet (artikel 7) skall staterna inom de områden där det finns språkliga minoriteter se till att minoritetsspråken används av förvaltningsmyndigheterna eller att dessa, eller i vart fall de tjänstemän vid myndigheterna som kommer i kontakt med enskilda, använder sig av minoritetsspråket när den enskilde brukat det språket när han vänt sig till myndigheten. Kan denna regel inte tillämpas till följd av minoritetsspråkets särskilda situation skall staten tillse att minoritetsspråket i vart fall kan brukas vid skriftlig kontakt med myndigheterna.

Utkastet innehåller därutöver särskilda föreskrifter om bl.a. språkanvändningen vid domstolar och offentliga serviceinstitutioner inom den språkliga minoritetens område, såsom sjukhus, ålderdomshem etc. Andra föreskrifter avser översättning av författningstexter och rätten att använda minoritetsspråket i kommunala och regionala politiska församlingar.

I utkastet till resolution finns dessutom föreskrifter om utbildning på och i minoritetsspråket för såväl barn som vuxna (artikel 6).

Sammanfattningsvis kan sägas att förslaget är mycket långtgående när det gäller att ange olika språkliga rättigheter. Samtidigt bör det emellertid poängteras att de i artikeln angivna åtgärderna har att vidtas endast så långt det är skäligen möjligt ("as far as reasonably possible"). Detta är naturligtvis en inskränkning som gör det möjligt för stater att biträda en eventuell resolution utan att därför vara beredda att fullt ut inlemma dess föreskrifter i den nationella lagstiftningen.

4.4.2 Språkarbetet i EG

Av i runda tal 320 miljoner invånare inom EG:s medlemsstater har närmare 50 miljoner ett minoritetsspråk som modersmål. Minori-

tetsspråkens ställning inom gemenskapen har därför blivit ett angeläget spörsmål i EG-arbetet.

Europaparlamentet har antagit flera resolutioner som har behandlat minoritetsspråkens ställning inom medlemsstaterna. Den senaste är den s.k. Kuijpersresolutionen som antogs av Europaparlamentet år 1987. I resolutionen rekommenderas medlemsstaterna bl.a. att sörja för att lagstiftningsåtgärder vidtas så att minoritetsspråk kan användas vid lokala och regionala myndigheter och förvaltningsorgan.

EG-kommissionen finansierar den verksamhet som bedrivs av The European Bureau for Lesser Used Languages. Detta organ, som etablerades år 1982, arbetar för att befästa och utveckla minoritetsspråk och minoritetskulturer inom EG. Organet har kartlagt minoritetsspråkens ställning inom EG:s medlemsstater. Det har också organiserat konferenser och seminarier kring minoritetsspråksfrågor.

4.4.3 Konferensen om säkerhet och samarbete i Europa (ESK)

Frågan om minoritetsspråkens ställning togs upp i slutdokumentet från ESK-konferensen i Wien år 1989. Enligt avsnitt 59 förpliktar sig de avtalsslutande staterna bl.a. att säkerställa att personer som tillhör nationella minoriteter inom sina områden kan upprätthålla och utveckla alla element i sin egen kultur, däri inbegripet det egna språket.

Vid mötet i Köpenhamn våren 1990 ägnades en stor del av tiden åt minoriteternas ställning. Det fattades dock inga beslut i dessa frågor. I förberedelsearbetet inför ESK-toppmötet i Paris hösten 1990 kommer dock frågan om minoriteternas ställning upp ånyo, liksom ett schweiziskt förslag om att anordna en särskild ESK-konferens om minoritetsfrågor.

4.5 Den nordiska språkkonventionen

Konventionen mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge om nordiska medborgares rätt att använda sitt eget språk i ett annat nordiskt land (SÖ 1982:93) ratificerades av den svenska regeringen år 1981.

De språk som omfattas av konventionen är svenska, danska, finska, isländska och norska.

Genom konventionen ges nordiska medborgare rätt att vid behov använda sitt eget språk vid kontakter med myndigheter och andra offentliga organ i ett annat nordiskt land. Regleringen omfattar såväl domstolar som statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter.

Rätten avser både muntlig och skriftlig kontakt med myndigheterna, dock inte telefonkontakt.

Kostnaderna för tolkning och översättning ersätts av allmänna medel. Kostnaden för översättning av en skriftlig handling kan emellertid helt eller delvis återkrävas av den som gett in handlingen, om denna är av vidlyftig beskaffenhet eller av ringa betydelse eller om eljest särskilda skäl föreligger.

Enligt konventionen skall värdlandet vidare främja översättning och distribution av anvisningar, broschyrer, blanketter e.d. som kan underlätta kontakten mellan den enskilde och det allmänna.

4.6 Förslagen till samisk språklagstiftning i Norge och Finland

4.6.1 Norge

Den norska regeringen har i en proposition i mars 1990 (Ot. prp.nr 60) föreslagit ändringar i samelagen avseende samiska språkrättigheter. Lagförslaget bygger i väsentliga delar på samekulturutvalgets förslag i betänkandet (NOU 1985:14) Samisk kultur og utdanning. Huvuddragen i regeringens förslag, vad gäller samiskans ställning som officiellt språk, är följande.

1. Inom det samiska kärnområdet (kommunerna Kautokeino, Karasjok, Nesseby, Porsanger och Tana) har var och en rätt att använda sig av samiska vid muntliga och skriftliga kontakter med *lokala-, regionala och statliga myndigheter*. Myndigheterna är i sin tur skyldiga att svara på samiska. Från regleringen undantas muntliga kontakter med tjänstemän utanför myndigheternas kontor. Vid vissa regionala myndigheter avser rätten endast skriftliga kontakter.

2. Inom *rättsväsendet* i det samiska kärnområdet gäller särskilda regler om språkanvändningen. Skriftligt processmaterial som ges in till en domstol får vara avfattat på samiska. Var och en har rätt att tala samiska inför domstolen. Rättens ordförande får på parts begäran besluta att samiska skall vara förhandlingsspråket i en process. I sådana fall kan även beslutas att protokollet skall föras på samiska. Vid polis- och åklagarmyndigheterna gäller bl.a. att var och en har rätt att tala samiska vid förhör på myndighetens kontor.

3. Inom *sjukvårds- och socialsektorn* gäller att den som vill använda samiska för att tillvarata sina intressen vid kontakt med lokala och regionala sjukvårds- och socialinstitutioner inom kärnområdet har rätt att bli bemött på samiska.

4. Var och en har rätt till personlig själavård på samiska inom den norska kyrkans församlingar i kärnområdet.

5. En kommun kan besluta att samiska skall vara likställt med norska i den kommunala förvaltningen.

6. En tjänsteman vid en lokal eller regional myndighet inom det samiska kärnområdet har rätt att på betald arbetstid lära sig samiska, om myndigheten behöver tillföras sådan kunskap.

7. Allmänna meddelanden och kungörelser som särskilt riktar sig till befolkningen inom det samiska kärnområdet skall avfattas på såväl samiska som norska.

8. Författningar av särskild betydelse för den samiska befolkningen skall översättas till samiska.

I Norge har vidare nyligen antagits en ny ortnamnslag (Lov om stadnamn, se Ot. prp. nr 66, 1988-89). Lagen innehåller även bestämmelser om samiska ortnamn, inte bara vad gäller sättet att skriva namnen utan också vad gäller användningen av dem. Har en ort både ett norskt och ett samiskt namn skall båda namnen användas i officiella sammanhang. Det innebär bl.a. tvåspråkiga vägskyltar.

4.6.2 Finland

Den finländska regeringen har den 5 oktober 1990 till riksdagen lagt fram en proposition med förslag till lag om användning av

samiska hos myndigheter. Till grund för denna proposition ligger ett förslag till samisk språklag som år 1983 presenterades av delegationen för sameärenden. Propositionen innehåller, något förenklat, bl.a. följande:

1. *Inom samernas hembygdsområde* (Enontekis, Enare och Utsjoki kommuner samt Lapplands renbeteslags område i Sodankylä kommun) har den som är same, liksom samisk organisation e.d., rätt att använda samiska vid muntliga eller skriftliga kontakter med *domstolar, statliga och kommunala myndigheter samt kyrkliga organ*, vilkas jurisdiktionsområden eller motsvarande omfattar samernas hembygdsområde helt eller delvis.

2. Det allmännas företrädare i sådana processer eller ärenden skall använda samiska, om sameparten begär det och om tjänstemannen är skyldig att kunna samiska.

3. Beslut som meddelats av domstol eller annan myndighet som avses i 1 skall översättas till samiska, om sameparten begär det.

4. Tjänstemän inom de nämnda myndigheterna har rätt att få tjänstledighet med lön för att skaffa sig sådana kunskaper i samiska som behövs för att kunna sköta arbetsuppgifterna.

5. Ledamöter i statliga förvaltningsorgan inom samernas hembygdsområde har rätt att använda samiska vid förvaltningsorganens sammanträden.

6. Sådana myndigheter, vars verksamhet enbart riktar sig till den samiska befolkningen, kan använda också samiska som inre ämbetsspråk.

7. Är samernas andel av befolkningen i en kommun större än en tredjedel skall kommunen använda också samiska som inre ämbetsspråk.

8. För *vissa centrala statliga myndigheter*, bl.a. konsumentombudsmannen, justitiekanslern, justitieombudsmannen och folkpensionsanstalten, gäller de föreskrifter om användning av samiska som anges i 1 - 3. Samma gäller domstolar och förvaltningsmyndigheter som i egenskap av *besvärsinstans* behandlar ärenden som handlagts vid myndigheter som anges i 1.

9. Anslag, meddelanden, kungörelser etc. som utfärdas av en sådan myndighet som anges i 1 och 8 för invånarna i samernas hembygdsområde skall utfärdas också på samiska.

   Vid övriga statliga myndigheter skall anslag, meddelanden, kungörelser etc. utfärdas på samiska, om de uttryckligen gäller samebefolkningen eller om det annars finns särskilda skäl för detta.

10. Lagförslag och statliga betänkanden skall utges också på samiska, om de uttryckligen gäller samebefolkningen eller om det annars finns särskilda skäl för detta.

5 SPRÅKBYTE OCH SPRÅKBEVARANDE

5.1 Inledning

För att kunna bedöma vad som bör göras för att stärka det samiska språkets ställning behöver man känna till vilka faktorer som påverkar ett minoritetsspråks ställning. Man behöver också kunskap om vilka generella faktorer som påverkar en minoritet att bevara sitt språk och överföra det till kommande generationer.

För att få dessa frågor belysta har docenten Kenneth Hyltenstam anlitats. Hyltenstam, som är verksam vid Centrum för tvåspråkighetsforskning vid Stockholms universitet, har tillsammans med fil.kand. Christopher Stroud, också han verksam vid centret, presenterat rapporten "Språkbyte och språkbevarande i ett internationellt perspektiv med särskilt beaktande av situationen för samiskan i Sverige". I rapporten redogör författarna för de faktorer som bidrar till att ett minoritetsspråk antingen bevaras eller överges till förmån för ett konkurrerande språk. Rapporten har getts ut särskilt (SOU 1990:84).

I detta avsnitt redovisas en sammanfattning av rapporten. Sammanfattningen har gjorts av utredningens sekretariat i samråd med författarna. Därvid har ambitionen varit att ge en förhållandevis omfattande redovisning av de faktorer som enligt författarna påverkar ett minoritetsspråks framtid. Det har medfört att en del avsnitt i stort sett tagits med i sin helhet. Andra avsnitt med mer speciellt språkvetenskapligt innehåll har helt uteslutits.

Det bör påpekas att Hyltenstams och Strouds text även har redigerats i så måtto att en del vetenskapliga termer har ersatts med mer vardagliga ord och uttryck. Syftet härmed är att göra texten mer lättillgänglig för en bredare läsekrets. Därvid kan vissa nyanser i framställningen måhända gå förlorade för den språkvetenskapligt insatte läsaren. Denne hänvisas därför till originaltexten i SOU 1990:84, där även källhänvisningar och litteraturförteckning återfinns.

Det bör för tydlighetens skull påpekas att de värderingar och slutsatser som redovisas i sammanfattningen är författarnas. I avsnitt 7.1 lämnar utredningen några synpunkter och reflektioner som knyter an till en del av de tankar som framförs i rapporten.

I det följande redovisas först exempel på två situationer där folkgrupper har övergett resp. bevarat ett minoritetsspråk. Därefter redogörs för de faktorer som anses påverka om en minoritet skall behålla sitt språk eller överge det för majoritetsspråket. Det görs också en bedömning av huruvida samerna i Sverige befinner sig i en språkbytesprocess och av hur långt framskriden denna process i så fall är. Avslutningsvis skissas en samhällsutveckling som skulle gynna bevarandet av samiskan i Sverige. Först dock något om begreppen språkbyte och språkbevarande.

Världen över lever befolkningsgrupper med skilda språk sida vid sida. I många fall skiljs sådana grupper åt genom att de bor i olika stater. Men det är långt ifrån det vanligaste. Ofta innefattar en och samma stat mer än en folkgrupp och en och samma folkgrupp kan vara uppdelad mellan olika stater.

I sådana kontakter mellan olika språk kan en befolkningsgrupp- ofta över flera generationer - helt gå över till att använda en annan grupps språk. Man talar då om att ett *språkbyte* har skett. Fortsätter befolkningsgruppen att använda sitt eget språk, trots att vissa betingelser för språkbyte kan finnas, talar man om ett *språkbevarande*.

Språkbyte är i ett globalt och historiskt perspektiv en mycket utbredd företeelse. Språk har så långt tillbaka som vi kan överskåda övergetts och försvunnit. Språkbyte sker där det råder en maktobalans mellan befolkningsgrupper. Den dominerade gruppen övergår till att tala den dominerande gruppens språk. Avgörande är således i och för sig inte hur stora befolkningsgrupperna är. Fenomenen språkbevarande och språkbyte kan därför endast förstås mot bakgrund av de politiska, ekonomiska, sociala och socialpsykologiska villkor som gäller för en etnisk grupp.

5.2 Exempel på språkbyte och språkbevarande

I detta avsnitt redovisas två exempel ur verkligheten för att belysa vad som kan leda till att en språklig minoritet överger sitt språk och vad som kan hjälpa den att bevara det.

5.2.1 Språkbyte: East Sutherland gaeliska

Ett exempel på ett språkbyte, som i dag är i det närmaste fullbordat, gäller en variant av skotsk gaeliska i East Sutherland. Bakgrunden till språkbytet är följande.

Engelskan fick tidigt en stark ställning i Skottland. I de skotska högländerna var man dock länge relativt opåverkad av det engelska inflytandet.

I början av 1900-talet skedde en massiv inflyttning av engelsktalande fårskötare till ett område längst i norr på det skotska fastlandet, Sutherland. Samtidigt deporterades stora delar av den ursprungliga jordbrukarbefolkningen till en kustremsa i öster, det s.k. East Sutherland, där de blev hänvisade till att slå sig på fiske.

Trots att denna befolkningsgrupp kom att placeras i ett område där skotsk gaeliska redan talades, blev den isolerad från den övriga befolkningen. Det hade två orsaker. Dels talade inflyttarna en annorlunda dialekt av gaeliska, dels kom de av sin nya omgivning att bli betraktade som en socialt underlägsen grupp. Så småningom utvecklades deras gaeliska dialekt, som kom att kallas East Sutherland gaeliska (ESG), till att i de omgivande befolkningsgruppernas medvetande bli ett tecken på låg social status, eller som man ibland uttrycker saken - språket stigmatiserades.

På grund av den isolering som gruppen utsattes för kom gaeliskan i East Sutherland att bevaras längre än i omgivande gaelisktalande grupper, vilka under 1800-talet alltmer inlemmades i den engelska ekonomiska strukturen. Visserligen lärde sig även många medlemmar av fiskarbefolkningen engelska, bl.a. genom att all skolundervisning, med undantag för vissa tillfälliga inslag av gaeliska, bedrevs på engelska. Gaeliskan användes emellertid alltjämt för all kommunikation inom den egna gruppen. Även om dialekten var ett tecken på låg social status stod den som symbol för lojalitet med den egna gruppen. Detta innebar bl.a. att de som talade dialekten inte strävade efter att lägga sig till med en mer prestigefylld dialekt.Det lyckades inte heller att i undervisningen få dem att ändra sitt språk mot "standardgaeliska".

När fiskerinäringen under årtiondena efter första världskriget råkade i svårigheter tvingades emellertid ESG-talarna alltmer in i den engelsktalande majoritetens ekonomiska struktur. Samtidigt ökade inflyttningen av engelsktalande. Eftersom de inte kände till

förhållandena på platsen intog de en mindre avvisande hållning gentemot fiskarbefolkningen. Detta möjliggjorde en större social rörlighet. ESG-talare kom att uppträda i nya yrken, äktenskap ingicks med engelsktalande etc. Det medförde att ESG som ju var symbol för en lägre social status övergavs till förmån för engelskan i allt större utsträckning. Gaeliskan begränsades till hemmet och så småningom talade föräldrarna inte längre språket med sina barn, även om de använde det med jämnåriga och äldre. Den yngre generationen fick således i bästa fall endast en passiv kunskap i gaeliska. Mot början av 1960-talet fanns det endast enstaka äldre gaelisktalande personer i området.

Språkbytesprocessen påskyndades också av att ESG är en gaelisk dialekt som ligger långt ifrån det gaeliska skriftspråket. Talarna av ESG har alltid själva anammat attityden att deras dialekt är en "sämre" variant av gaeliska och därför mindre värd att bevara.

Sammanfattningsvis kan man ge följande tolkning av de strukturella förutsättningarna som låg bakom först det jämförelsevis långvariga språkbevarandet och sedan det ganska plötsliga språkbytet. Huvudanledningen till att ESG bevarades under århundraden synes vara att dess talare aktivt hölls utanför de ekonomiska strukturer som omfattade de omgivande befolkningsgrupperna. Man kan tala om en påtvingad segregation. Detta förhållningssätt hos den omgivande befolkningen tog sig bl.a. uttryck i att ESG blev stigmatiserat, dvs. det blev en symbol för talarnas sociala underlägsenhet. När trycket från omgivningen lättade, samtidigt som fiskerinäringen inte längre kunde försörja befolkningen, blev den sociala rörligheten för ESG-talarna större. Detta ledde till att gruppens stigmatiserade språk övergavs i en ovanligt snabb språkbytesprocess.

Denna tolkning av skälen till gruppens språkbevarande och språkbyte tar hänsyn till de ekonomiska, sociala och socialpsykologiska sammanhang som gruppen ingått i under olika historiska betingelser. Det går alltså inte att enbart utifrån ett studium av gruppens situation under mitten av 1900-talet, då språkbytet i praktiken skedde, förstå eller ge en rättvisande bild av språkbytesprocessen.

5.2.2 Språkbevarande: katalanska

På den iberiska halvön utvecklades under medeltiden vulgärlatinet till flera språk, nämligen *kastiljanska* - som utanför den spansk-

talande världen ofta kallas spanska rätt och slätt - *katalanska, galiciska* och *portugisiska*. Av dessa kan i dag galiciska och katalanska betraktas som minoritetsspråk. Förutom dessa språk förekommer även *baskiska* som minoritetsspråk i området.

Katalanskans ställning har under århundradena växlat kraftigt. Från att på 1300-talet i det s.k. Medelhavsimperiet ha varit ett språk med bred användning i kulturella och litterära sammanhang, blev katalanskan ett förtryckt språk under 1700- och 1800-talen.

Under slutet av 1800-talet fanns i Katalonien starka nationalistiska strömningar med krav på självstyre. Bakgrunden till detta kan antas vara den i jämförelse med övriga Spanien kraftfulla ekonomiska expansion som provinsen då genomgick. De nationalistiska strävandena ledde under 1900-talet till två självständighetsperioder, dels 1914 - 1925, dels 1931 - 1939. Under dessa perioder var katalanskan ett officiellt språk i Katalonien, dessutom standardiserades och moderniserades språket.

Under Francoregimen blev dock det språkliga förtrycket mer omfattande än någonsin tidigare. Katalanskan förbjöds i skolorna och i andra officiella sammanhang. År 1975, efter Francos död, tillerkändes emellertid katalanskan åter officiell status i Katalonien - tillsammans med kastiljanskan. Samma status erhöll baskiskan och galiciskan i sina resp. områden.

Arbetet med att stärka katalanskans ställning har sedan år 1975 varit intensivt. Ett språkpolitiskt organ har skapats som bl.a. svarar för undervisning av förvaltningspersonal i katalanska. Katalanskan används i parlamentariska sammanhang och kulturell verksamhet på katalanska stöds.

Katalanska är numera ett obligatoriskt ämne i alla utbildningsformer i Katalonien (universiteten undantagna) med minst tre veckotimmar. Dessutom är det obligatoriskt att ge undervisning på katalanska i åtminstone ett ämne. Alla lärare som undervisar eller skall undervisa i grundskola eller gymnasium måste genomgå ett språkprov i katalanska. Den obligatoriska undervisningen i kastiljanska är numera begränsad till tre veckotimmar. Skolorna får dessutom, om det rent praktiskt går att ordna, anordna undervisningen helt eller delvis på katalanska enligt föräldrarnas och lärarnas önskemål. Bestämmelserna innebär att katalanska numera har en starkare ställning än kastiljanska i skolorna i Katalonien.

År 1975 användes katalanskan som undervisningsspråk i endast 3 % av skolorna men läsåret 1983-84 hade 70 % av skolorna i Katalonien katalanska som undervisningsspråk. Antalet lärare i de katalanska skolorna som talar katalanska har ökat från 52 % åren 1977 - 1978 till 80 % år 1984.

Att denna positiva utveckling för katalanskan varit möjlig beror både på förändringar i den politiska situationen och på de historiska förhållanden som gäller för katalanskan. Man kan peka på tre faktorer som vid olika tidpunkter kan ha samverkat och bidragit till språkbevarandet. För det första har den katalansktalande gruppen varit förhållandevis stor, 6 - 8 miljoner, och geografiskt sammanhållen i ett naturligt avgränsat område. För det andra uppstod redan under 1800-talet en stark nationalistisk strömning i Katalonien, som ökade den etniska medvetenheten och bidrog till en positiv självkänsla hos den katalanska minoriteten. För det tredje låg Katalonien före andra delar av Spanien när det gällde ekonomisk och industriell utveckling under 1900-talet. I detta sammanhang är det viktigt att framhålla att denna utveckling i stor utsträckning kontrollerades av katalansktalande.

5.3 Faktorer som påverkar språkbyte och språkbevarande

5.3.1 Några utgångspunkter

I detta avsnitt ges en bild av vilka samhälleliga och socialpsykologiska faktorer som bidrar till att ett minoritetsspråk bevaras i en situation där ett språkbyte skulle vara möjligt, och å andra sidan, vilka faktorer som bidrar till att ett språkbyte sker. Framställningen leder fram till en bedömning av huruvida den samiska minoriteten i Sverige är inne i en språkbytesprocess och på vilket sätt detta i så fall tar sig uttryck.

Några precisa förutsägelser om ett visst minoritetsspråks framtid är inte möjliga att göra. Även om man kan göra rimliga bedömningar för den närmaste framtiden kan så många förhållanden ha ändrats redan efter några år att förutsättningarna då är helt annorlunda än när förutsägelserna gjordes.

Det saknas många uppgifter om de aktuella förhållandena bland den samiska befolkningen. Exempelvis finns det inte några exakta statistiska uppgifter om befolkningsgruppens demografi. Det saknas också detaljerade och jämförande beskrivningar om de skilda

livsvillkoren för olika samiska grupper. Den betydande heterogeniteten inom gruppen gör att de skilda samiska dialekterna lever i olika miljöer. Det gör generella omdömen om samiskans framtid vanskliga.

Genomgången av de faktorer som påverkar språkbyte och språkbevarande kommer i den fortsatta framställningen att struktureras i relation till en modell med tre skilda nivåer:

a. *Faktorer på samhällsivå.* Här diskuteras de politiska, ekonomiska, kulturella och utbildningsmässiga förhållanden som karaktäriserar det samhälle som minoriteten lever i och som bestämmer minoritetens ställning i detta samhälle. Faktorerna gäller således särskilt relationen mellan majoritet och minoritet.

b. *Faktorer på gruppnivå.* Här behandlas specifika karaktäristika som gäller för minoritetsgruppen.

c. *Faktorer på individnivå.* Här tas upp faktorer som gäller familj och närmiljö samt socialpsykologiska faktorer.

I tabell 6 visas en skattning av i vilken riktning de olika faktorerna påverkar de svenska samernas möjligheter att bevara sitt språk. Plus och minustecken används för att markera positiv resp. negativ påverkan. Efter tabellen ges för varje faktor en motivering för val av tecken.

Tabell 6 Bedömning av språkbevarande/språkbyte bland svenska samer

	Språkbevarande
FAKTORER PÅ SAMHÄLLSNIVÅ	
Politiskt-legala förhållanden	+/-
Majoritetssamhällets ideologi	+
Språklagstiftning	-
Implementering	-
Ekonomiska förhållanden	-
Industrialisering-urbanisering	-
Majoritetsnäringar	-
Kommunikationer	-
Arbetsmarknad	-
Sociokulturella normer	-
Utbildning	-

	Språkbevarande
FAKTORER PÅ GRUPPNIVÅ	
Demografi	-
Storlek	-
Kärnområde	-
Migration	-
Åldersfördelning	-
Könsfördelning	-
Äktenskapsmönster	-
Språkförhållanden	+/-
Officiellt språk	-
Officiellt språk i annat land	-
Talas i mer än ett land	+/-
Dialekt- eller språksplittring	-
Standardisering och modernisering	+/-
Förhållandet mellan tal och skrift	+
Språksyn	-
Tvåspråkighet	-
Språkbehärskning	-
Heterogenitet/homogenitet	-
Näringar	+/-
Typ av etnicitet	+/-
Intern organisation	+
Institutioner	+/-
Utbildning	-
Kyrka	-
Forskning och kultur	+
Språkplanering och språkvård	+/-
Medier	+/-
Kulturyttringar	+
FAKTORER PÅ INDIVIDNIVÅ	
Språkval	-
Socialisation	-

5.3.2 Faktorer på samhällsnivå

Politiskt-legala förhållanden

Det typiska förhållandet mellan en majoritet och en minoritet inom en stat är att den politiska och legala makten helt eller nästan helt ligger hos majoriteten. Majoriteten kan använda sina maktbe-

fogenheter på en skala från fullständigt förtryck av minoritetens kulturella särart till särlagstiftning till skydd för minoriteten. I samhällen där minoriteten genomgår eller genomgått ett språkbyte har i något skede rått en obalans i politisk och legal makt till minoritetens nackdel.

Den samiska befolkningen i Sverige har haft små möjligheter att utöva inflytande i frågor som är avgörande för dess kultur. Den lagstiftning som bestämmer betingelserna för samernas liv har i stor utsträckning skapats utan deras medverkan.

Man kan uttrycka förhållandet så att samerna - särskilt tidigare- inte spelat någon betydande roll på den svenska politiska arenan. En bidragande orsak till detta var att de nomadiserande samerna inte hade rösträtt förrän år 1911. Samiska frågor ägnades inte heller något partipolitiskt intresse. I den mån samefrågor kom upp i riksdagen var det ett resultat av enskilda ledamöters engagemang.

1900-talet har inneburit en utveckling längs olika linjer. Å ena sidan har det samiska inflytandet över de egna förhållandena ökat genom att gruppen själv har utvecklat en fastare organisation med åtföljande ökning av politiskt inflytande och ett större etniskt självmedvetande. Å andra sidan har lagstiftning och rättsskipning i stor utsträckning följt samma linje som under tidigare århundraden och begränsat möjligheterna för de samiska livsformerna i samband med utbyggnad av gruvdrift, vattenkraftsbyggen, skogsbruk och turism.

I tabell 6 har de nuvarande politiskt-legala förhållandena betecknats som faktorer i språkbevarandet med både plus- och minustecken. Bakgrunden till minustecknet är att den samiska befolkningens livsvillkor inte har bestämts av dem själva utan dikterats av den svenska majoritetens ofta motsatta intressen. Detta förhållande kvarstår i dag. Trots det ökade inflytande som representanter för samerna i Sverige numera har, är deras politiskt-legala makt fortfarande underordnad majoritetens, vilket är en negativ faktor för språkbevarandet. En process pågår emellertid i vilken det samiska politiska inflytandet ökar inom väsentliga områden. Det kan man inte bortse ifrån när den framtida situationen för språket bedöms. Det är denna utveckling som motiverar plustecknet. Skapandet av ett sameting vore en åtgärd av väsentlig betydelse i denna process.

Majoritetssamhällets ideologi

En majoritets uttalade hållning gentemot minoriteten, som den är formulerad i författningar och andra beslut av politiska organ, har givetvis omedelbara konsekvenser för minoritetens språkbevarande resp. språkbyte.

Ett språk som inte får användas offentligt i vardaglig kommunikation, i tryck eller inom utbildning blir kringskuret och så småningom omöjligt att bruka i vissa sfärer. Språket blir ofta stämplat som "mindre fint". Det betraktas som efterblivet och okultiverat av majoritetsmedlemmarna. En sådan uppfattning färgar ofta av sig på minoritetsmedlemmarnas egen uppfattning om sitt språk, man brukar säga att språket blir stigmatiserat.

En mer generös hållning mot minoriteten, å andra sidan, innebär i allmänhet inte bara tillåtelse att använda minoritetsspråket utan också resurser som i någon utsträckning möjliggör dess användning i litteratur och medier samt i utbildningssammanhang.

Den målsättning som fastslagits i riktlinjerna för den svenska minoritetspolitiken innebär bl.a. att minoritetsmedlemmarna ska försäkras möjligheter att bevara och utveckla sin språkliga och kulturella särart. Till skillnad från andra minoriteter i Sverige är samerna en s.k. urbefolkning. Det öppnar vägen för speciella arrangemang vad gäller stöd åt näringar, kultur och språk.

Det plustecken som i tabell 6 angetts för majoritetssamhällets ideologi motiveras av den nuvarande uttalat pluralistiska inställningen i minoritetsfrågor. Denna inställning torde vara av avgörande betydelse för att särskilda åtgärder som gynnar den samiska befolkningen och därmed bevarandet av det samiska språket skall komma till stånd.

Språklagstiftning

En pluralistisk politik leder i allmänhet till språklagstiftning som reglerar minoritetens språkliga rättigheter. Denna lagstiftning kan vara mer eller mindre långtgående.

En språklagstiftning kan bygga på olika principer och ge mer eller mindre långtgående rättigheter. En territoriellt baserad språklagstiftning finner man i Kanada, vad gäller vissa fransktalande områden. Individuellt baserad språklagstiftning finns bl.a. i

Belgien, där rättighet att använda franska resp. flamländska vid myndighetskontakter inte begränsas till vissa områden.

En mycket utvecklad språklagstiftning finns i Finland. Både finsktalande och svensktalande har rätt att vid domstolar och andra myndigheter använda sitt modersmål. Lagar och förordningar skall vara avfattade på båda språken. Om de finsktalande eller de svensktalande i en kommun utgör minst 8 % eller 3 000 personer skall kommunen räknas som tvåspråkig och vara skyldig att ge all samhällsservice på båda språken.

Det är uppenbart att en språklagstiftning kan ha en mycket stor betydelse för en minoritets möjligheter att bevara sitt språk genom att ge skydd och ekonomiska resurser för språkbevarandet. Det är emellertid klart att effektiviteten vad gäller språkbevarandet i stor utsträckning beror på hur lagen utformas. Det är t.ex. stor skillnad på om språkrättigheter ges till en nationell minoritet endast om den i det aktuella området utgör befolkningsflertalet eller om den, som i Finland, endast behöver uppgå till en liten andel av områdets befolkning.

Den samiska befolkningen i Sverige åtnjuter endast ett begränsat skydd för sitt språk i lagstiftningen. Liksom andra etniska minoriteter har samerna stöd för sitt språk med avseende på dess användning i skolan och i medierna samt i bestämmelser som reglerar tolkservice. Samerna har emellertid inte någon särskild rätt att använda sitt språk i officiella sammanhang. Samer kan alltså inte kräva att bli bemötta av t.ex. kommunala tjänstemän eller sjukvårdspersonal på det egna språket. De kan inte heller kräva att få myndigheters beslut avfattade på samiska.

Språkrättigheter av detta slag är betydelsefulla inte bara för att den samisktalande helt skall förstå och bli förstådd. Än viktigare just i den samiska situationen, där enspråkighet i samiska i stort sett inte förekommer, är det symbol- och statusvärde som sådana rättigheter skulle ha. Att självklart kunna använda sitt språk i ett brett spektrum av situationer stärker språkets status och individernas självkänsla. Faktorn spårklagstiftning har mot denna bakgrund markerats med ett minustecken i tabell 6.

Svårigheter vid genomförandet av språkrättsreformer

Problem i samband med det praktiska genomförandet av politiska beslut är ofta en förklaring till att effekterna av åtgärder för att bevara ett språk inte blir de avsedda.

Ett exempel bland många utgör den lagstadgade rätten till hemspråksundervisning. Hemspråksundervisningens omfattning står i konflikt med den uttalade målsättningen att bevara hemspråket. Undervisningen har i dag mer en funktion av tvåspråkigt övergångsprogram. Det förhållandet att bestämmelserna för hemspråksundervisning inte har åtföljts av tydliga och realistiska anvisningar om innehåll, uppläggning och lärarkompetens bidrar ytterligare till att avsikterna med reformen inte har kunnat förverkligas.

Detta exempel ger en bakgrund till minustecknet i tabell 6. Även om det finns goda förutsättningar för språk- och kulturbevarande åtgärder i samhällets minoritetspolitik, uppvisar det praktiska genomförandet av politiken stora brister.

Ekonomiska faktorer

I språkbytesprocesser råder i allmänhet en obalans i ekonomisk standard mellan en minoritet och en majoritet till minoritetens nackdel. Majoritetsspråket är nyckeln till en högre materiell levnadsstandard för minoritetsmedlemmarna. I situationer där en minoritet framgångsrikt bevarar sitt eget språk finner man inte denna ekonomiska obalans mellan minoritet och majoritet. Förhållandena kan t.o.m. vara omvända. Ett belysande exempel finns i Spanien där de katalanska och baskiska minoriteterna utgör de ekonomiskt starkaste grupperna i landet.

Den svenska politiken gentemot samerna har under århundradenas lopp haft direkta och påtagliga konsekvenser för gruppens ekonomiska situation. Alltsedan svenska intressen började göra sig gällande i de områden som traditionellt har befolkats av samerna, finner man otaliga exempel på hur majoritetens politiska och lagstiftande makt har medfört att de ekonomiska villkoren för minoriteten har kringskurits.

Industrialiseringen och urbaniseringen i de samiska områdena i slutet av 1800-talet och början av 1900-talet har haft stor betydelse för områdets befolkningssammansättning och samernas

sysselsättningsmönster. *Majoritetsnäringarna*, dvs. gruvindustrin, skogsbruket och vattenkraftsutbyggnaden, har inneburit en koncentrerad etablering av majoritetsbosättning och förbättrade *kommunikationer* mellan landets centrala delar och Norrlandslänen. Detta har underlättat för majoritetssamhället att få inflytande över områdena.

Utvecklingen har också fört med sig fortsatta intrång i utrymmet för rennäringen. Å andra sidan har rennäringen i kontakt med majoritetssamhällets ekonomi genomgått en rationalisering både organisatoriskt och teknologiskt. Detta har medfört ett mindre behov av arbetskraft. Näringslivsutvecklingen och den regionala strukturomvandlingen har alltmer inneburit att Norrlands inland generellt framstår som ett område med hög arbetslöshet, avfolkning och frånvaro av nyetableringar. *Arbetsmarknaden* för den samiska befolkningen har alltså krymt. De friställda samerna har i stor utsträckning flyttat till städer och samhällen i landet i övrigt. Bristen på arbetstillfällen i anslutning till rennäringen har varit särskilt kännbar för kvinnorna.

Under detta århundrade har också utbyggnaden av majoritetens samhällsinstitutioner i det samiska bosättningsområdet haft en liknande effekt på samernas språkliga förhållanden som näringsetableringarna. Samerna har fått vänja sig vid att svenska krävs vid alla samhällskontakter utanför den egna gruppen.

Minustecknen i tabell 6 för såväl de ekonomiska faktorerna sammantagna som för var och en av dem beror på de indirekta men avgörande effekter som dessa förhållanden har på språkbevarandet. De ekonomiska villkoren har ett direkt inflytande på minoritetens demografi. Genom uppbrytning av minoritetens kärnområde på grund av majoritetsbosättning och ökade kommunikationer samt genom utflyttning av stora andelar av minoritetsbefolkningen har förutsättningarna för ett allsidigt bruk av det samiska språket starkt begränsats. Dessutom har kopplingen av svenskan till ekonomiska möjligheter och kontakter med myndigheter inneburit en motsvarande statussänkning av samiskan.

Sociokulturella normer

I ett möte mellan två befolkningsgrupper inträffar det ofta att den dominerande gruppens kulturella värderingar tar överhanden i det offentliga livet, medan minoritetens kulturspecifika drag hänvisas till hemmet och för minoriteten särskilda sfärer av livet. En typisk

effekt i detta sammanhang är att minoritetsmedlemmar inte ens sinsemellan talar sitt modersmål i sammanhang där majoritetsmedlemmar är närvarande. Det är majoriteten som sätter normen och minoriteten anammar inte sällan majoritetens värderingar och gör dem till sina egna.

Den etniska nyväckelsen under 1960- och 1970-talen har dock bidragit till att kulturspecifika drag har gjorts mer synliga inom många minoritetskulturer. Gentemot majoriteten har bl.a. språket blivit en symbol för etniciteten. För språkbevarandet är de kulturella särdragens *synlighet* en viktig faktor. Om språket döljs, blir med nödvändighet de situationer och områden inom vilka det används alltför begränsade för att det ska bibehålla sin fulla vigör.

I flera länder har man i tvåspråkiga områden gatuskyltar och andra offentliga anslag på båda språken. Detta är viktigt bl.a. för att göra existensen av tvåspråkighet i området synlig och påmind även för majoritetsmedlemmarna.

Det samiska har i stor utsträckning varit osynligt i det svenska samhället. Majoritetens dominans i fråga om sociokulturella normer, dvs vad för sorts beteenden, uppfattningar och symboler som är offentligt gångbara, har under århundradena kommit att undanträngа samiska normer. Det gäller klädedräkt, matvanor, uppfostran, religiösa seder, musik, muntliga och skriftliga berättartraditioner, världssyn och livsfilosofi.

Majoritetens dominans kommer särskilt tydligt till uttryck i språkliga kontakter mellan samer och svenskar. Språket som väljs i sådana sammanhang blir givetvis svenska på grund av att det bara är den samiska parten som är tvåspråkig.

Ett exempel på hur samer själva undertrycker bruket av sitt språk ges i Elina Helanders avhandling Om trespråkighet, Umeå 1984, där det visas att många samer väljer att inte tala samiska sinsemellan när de vistas i större tätorter.

Från samiskt håll påpekas att upplevelsen av stigmatisering tidigare under 1900-talet varit stark och kanske delvis fortfarande är det. Det finns flera faktorer som kan ha bidragit till en negativ självbild bland samer, förutom majoritetens ignorerande hållning gentemot samiska särkulturella uttryck. Bl.a. kan man peka på sekelskiftets och det tidiga 1900-talets rasbiologiska ideologier.

Minustecknet i tabell 6 för sociokulturella normer beror på att majoritetens förhållningssätt fortfarande är så dominerande att det för den samiska minoriteten i detta konkurrensläge är svårt att hävda sin egen särart.

Utbildning

I en del länder bortser man helt från att det finns minoritetsmedlemmar i skolväsendet. Minoritetsbarnen får då följa samma undervisning som ges för majoritetsbarnen både med avseende på innehållet i undervisningen och det språk som undervisningen förmedlas på. I sådana fall får minoritetsbarnen sig till livs en undervisning som skapats för majoritetens behov.

I samhällen som i sin lagstiftning har beaktat minoritetens särskilda utbildningsbehov får minoritetsbarnen en skolundervisning som delvis utgår från minoritetens målsättning. Detta betyder att undervisningen i viss utsträckning innehåller stoff som är specifikt för den egna kulturen och att den till viss del bedrivs på minoritetsspråket.

En minoritets möjlighet att hävda sina utbildningspolitiska intressen hänger nära samman med minoritetens ekonomiska och politiska styrka, men också med statens ideologi.

Det är värt att påpeka att utbildningssektorn inte ensam och isolerat förmår bära ett språkbevarande. Den är en integrerad del av samhället och i mycket en spegling av detta. Det är därför uppenbart att en samverkan mellan utbildningsinsatser och insatser inom andra områden av samhället är nödvändig.

I avsnitt 3.2 finns en förhållandevis omfattande redovisning av samiskans ställning i utbildningsväsendet.

Undervisningen i och på samiska inom sameskolan brottas med betydande problem. Vissa problem sammanhänger med den samiska språksituationen såsom dialektsplittringen, de skilda ortografiska principerna och de nyligen genomförda rättskrivningsreformerna. Detta har konsekvenser bl.a. för läromedelsframställningen. Andra problem gäller rekryteringen, utbildningen och fortbildningen av lärare. Många av de samisktalande lärarna har ingen eller begränsad utbildning i samiska och för undervisning på samiska. Skolformen når dessutom inte så många samiska barn. Endast 5 % av de ca 2 500 samebarnen går i sameskolan. En av flera anledningar till

detta kan vara att sameskolornas geografiska placering medför stora avstånd för många samiska barn.

Hemspråksundervisningen inom grundskolans ram är troligen alltför begränsad för att ge någon påtaglig effekt på språkbevarandet för flertalet av barnen. Även inom hemspråksundervisningen finns brister vad gäller lärare och tillgång till goda läromedel.

Sammanfattningsvis kan man säga att utbildningsformerna för samiska barn fram till vår tid inte varit något instrument för språkbevarande. Samiskans roll i undervisningen har visserligen ibland varit betydande, men inslaget av samiska har alltid varit ett led i förmedlingen av svensk religion, svensk kultur och svenskt språk. De samiska barnens modersmålsutveckling har således getts bristande stöd.

Anmärkningsvärt är att det inte förekommer utbildning på gymnasienivå på samiska. Inte heller förekommer annan högskoleutbildning på samiska än den som gäller samiskt språk.

Minustecknet för faktorn utbildning i tabell 6 motiveras av att utbildningsformerna för samer inte i någon påtaglig utsträckning medverkar till att bevara samiskan. För det första är inslaget av undervisning i och på samiska tidsmässigt alltför begränsat. För det andra når undervisningen alltför få samiska barn och för det tredje saknas tillräckliga personella och ekonomiska resurser för att framställa läromedel och för att utbilda lärare. De samiska intresseorganisationerna har genom sameskolstyrelsen inflytande över sameskolan, men det är diskutabelt i vilken utsträckning sameskolstyrelsen kan påverka utbildningssituationen för samiska barn i stort genom agerande på central och lokal nivå.

5.3.3 Faktorer på gruppnivå

De förhållanden som bestäms av relationerna mellan den samiska minoriteten och det svenska samhället är av stor betydelse bl.a. för hur minoriteten definierar sig själv, vilka institutioner och typ av intern organisation som förekommer och gruppens demografiska kännetecken. Sådana interna förhållanden hos minoritetentillsammans med drag som är specifika för minoritetskulturen oberoende av förhållandet till majoriteten - påverkar i sin tur möjligheterna att bevara språket.

Minoritetens demografi

Ett stort antal minoritetsmedlemmar i en koncentrerad och avgränsad bosättning med en balanserad åldersfördelning gynnar språkbevarandet. Ett geografiskt område, ett s.k. kärnområde, inom vilket den språkliga minoriteten är i majoritet och där det är självklart att minoritetsspråket används är betydelsefullt. Om detta område är naturligt geografiskt avgränsat är också förutsättningarna större för språkbevarandet.

Ekonomiska strukturomvandlingar leder ofta till att minoritetsmedlemmar flyttar till större tätorter utanför eller inom sitt kärnområde. I dessa orter kan det då finnas grupper av minoritetsmedlemmar som bildar "kolonier". Dessa grupper anses av en del forskare viktiga i språkbevarandet eftersom minoritetsspråket ofta omhuldas speciellt i dem.

När man talar om demografiska förhållanden är det också viktigt att peka på äktenskapsmönstret inom minoriteten. Betydelsefullt är minoritetens inställning till giftermål med personer utanför den egna etniska gruppen. Äktenskap inom gruppen gynnar givetvis språkbevarandet. Till följd av statusförhållandet mellan majoriteten och minoriteten är det nästan alltid endast den som tillhör minoriteten som är tvåspråkig. Majoritetsspråket blir därför oftast familjespråket och minoritetsspråket får en mindre plats i barnens uppfostran. Har minoriteten ett starkt språkligt kärnområde kan emellertid bedömningen bli en annan.

En majoritetsmedlem som bosätter sig i ett sådant område måste för sitt dagliga kommunikationsbehov tillägna sig minoritetsspråket i någon utsträckning. Ett annat undantag är ingifta majoritetsmedlemmar som av lojalitetsskäl väljer att lära sig och sedan använda minoritetsspråket.

De ekonomiska och näringsmässiga förändringar som beskrivits i tidigare avsnitt har väsentligt påverkat den samiska minoritetens demografi, inte minst under 1900-talet. Samernas bosättningsområdehar under flera århundraden brutits upp genom att svenska nybyggare bosatt sig där och genom att majoritetsnäringar etablerats. Dessutom har kommunikationerna med landets centrala delar förbättrats. Effekten av detta har blivit bl.a. att den samiska gruppens andel av befolkningen är mindre än den annars skulle ha varit och att antalet samer som håller fast vid den kulturella identiteten har minskat.

Bristen på arbetstillfällen i samiska näringar och åtföljande utflyttning har lett till att ålders- och könsfördelningen inom den samiska gruppen har blivit sned. Den sneda könsfördelningen har i sin tur inneburit att förhållandevis färre äktenskap ingås bland samer än bland övriga svenskar, att äktenskap ingås i senare ålder och att nativiteten blir lägre. Ett ökat antal äktenskap över etniska gränser hänger också ihop med denna process. Denna utveckling har en negativ effekt när det gäller att förmedla det samiska språket till nya generationer.

Att samer under de senaste decennierna i så stor utsträckning flyttat till storstadsregionerna i södra Sverige är mer negativt än flyttningen till tätorter i det samiska området, såsom Kiruna. En samisk befolkningskoncentration i samhällen som Kiruna kan tvärtom vara positivt för språkbevarandet.

Minustecknet för de demografiska förhållandena motiveras av att den samiska demografiska profilen som den har utvecklats sedan 1960-talet drar undan grunden för en rik och naturlig användning av samiskan. Särskilt försvåras förmedlingen av språket till nästa generation.

Minoritetens språkförhållanden

Samiskan saknar det stöd som minoritetsspråk i vissa länder har genom en speciell språklagstiftning. De svenska samerna har inte rätt att använda sitt språk vid kontakter med myndigheter. *Språkrättigheter* av detta slag är betydelsefulla inte bara för att den samisktalande helt skall förstå och bli förstådd. Än viktigare just i den samiska situationen är det symbol- och statusvärde som sådana språkrättigheter skulle ha. Faktorn 'språkrättigheter' har med denna bakgrund markerats med ett minustecken.

Samiskan är inte, som t.ex. svenskan i Finland eller katalanskan i Spanien *ett av landets officiella språk*. Ett minoritetsspråk som har status av officiellt språk har större chanser att bevaras än ett som inte har en sådan ställning. Denna faktor ger alltså ett minustecken i tabell 6 för samiskan.

Språket är inte heller *officiellt språk i något annat land*. Detta innebär att samiskan inte kan få det utbredda stöd som sådana språk har genom att det då föreligger möjligheter att få litteratur, språkhandböcker, medier etc. från utlandet. Även här får vi alltså ett minustecken för samiskan.

Samerna finns förutom i Sverige också i Finland, Norge och Sovjetunionen. Denna *splittring på flera nationer* kan historiskt antas ha utgjort en nackdel för den totala samiska befolkningen med ogynnsamma följder för språkbevarandet. Den samiska befolkningen har måst hävda sina intressen gentemot flera länders administrationer och varit utsatt för dessas skilda åtgärder. Sett ur de svenska samernas synvinkel i dagens läge, kan förhållandet emellertid också tänkas vara till fördel för språkbevarandet. Förekomsten av samiska befolkningar i Norge och Finland, vars framsteg i språkpolitiska sammanhang kan åberopas av den svenska gruppen, kan vara en styrka. Dessutom är det positivt att tidningar, litteratur, radioprogram etc. som produceras i de andra länderna lika väl kan konsumeras här. Det förhållandet att de nordiska länderna i viss utsträckning samråder i samiska frågor motverkar också splittringens negativa sidor.

Att det angetts både plus- och minustecken vid den aktuella faktorn är avsett att spegla att den är negativ för den samiska minoriteten som helhet, men i dagens läge för de svenska samerna åtminstone i vissa hänseenden positiv.

De *dialektala skillnaderna* inom det samiska språkområdet är avsevärda. Dialektsplittringen är ett av de stora problemen när det gäller språkbevarandet. Eftersom skillnaderna mellan de olika dialekterna är stor är det inte möjligt att använda samma skriftspråk. Därmed måste de resurser splittras som används för språkstandardisering, språkmodernisering, publikationer etc.

Med minustecknet i tabell 6 har markerats att den samiska dialektsplittringen är en negativ faktor i strävandena mot språkbevarande. Det är sannolikt så att de olika samiska dialekterna har helt olika förutsättningar att bevaras.

Ett stort arbete har de senaste årtiondena lagts ner på *standardisering och modernisering* av samiskan. I standardiseringsarbetet har inrättandet av den samiska språknämnden stor betydelse.

Utvecklandet av ett gemensamt samiskt standardspråk är en svår fråga för det interna samiska språkpolitiska arbetet. Ett gemensamt standardspråk skulle emellertid vara av stor betydelse, både symboliskt för den samiska "nationen" och för ökad ömsesidig förståelse på samiska mellan alla samer.

Plustecknet för faktorn standardisering och modernisering motiveras av att det arbete som för närvarande sker i detta sammanhang är av stor betydelse för språkbevarandet. Att det också angetts ett minustecken beror på att den ömsesidiga begripligheten mellan de olika dialekterna i skrift minskar genom att olika typer av standardisering utvecklas. Ortografierna är inte bara olika på grund av att dialekterna skiljer sig åt, utan de bygger också på olika ortografiska principer.

I situationer där vissa talare har kommit att behärska minoritetsspråket i begränsad omfattning kan *språksynen* inom gruppen göra att det hos de talare som fortfarande har ett utvecklat språk uppstår negativa attityder till vad de uppfattar som ett dåligt språk. Sådana negativa attityder kan motverka språkbevarandet genom att hämma användningen av minoritetsspråket hos de talare som mest skulle behöva en rikare möjlighet att bruka det. Det är troligt att denna faktor spelar en roll i det samiska sammanhanget. T.ex. har det påståtts att skribenter undviker att uttrycka sig på samiska i publikationer, brända av tidigare kritik för att inte ha klarat av att uttrycka sig felfritt på språket. Även denna faktor får alltså ett minustecken.

En språkbytesprocess kan beskrivas i termer av grad och typ av *tvåspråkighet* bland minoritetens medlemmar. En grov karakteristik av den samiska minoriteten skulle innebära att i stort sett samtliga samisktalande kan beskrivas som tvåspråkiga, medan de enspråkiga inom gruppen endast behärskar svenska. Yngre talare använder, som tidigare har nämnts, svenska i fler sammanhang än äldre. Det finns också många situationer i vilka än det ena än det andra språket används. Sammantaget tyder dessa fakta på en pågående övergång till svenska som snarare är långt framskriden än i ett initialskede. Även om de här nämnda förhållandena ur en aspekt är en effekt av språkbytesprocessen, är de samtidigt starkt bidragande till ett fortsatt språkbyte. Den språkanvändningsnorm den aktuella tvåspråkigheten utgör blir riktningsgivande för hur kommande generationer behandlar sina två språk. Ett minustecken för faktorn tvåspråkighet blir därför naturligt.

Sammanhängande med den typ av tvåspråkighet som samerna uppvisar är en avtagande *behärskning av minoritetsspråket*. Här hänvisas till sameutredningens intervjuundersökningar (se avsnitt 2.6). Det är självfallet en negativ faktor för språkbevarandet att förlusten av talare i flera samiska dialekter är så betydande. Därav minustecknet i tabell 6.

Heterogenitet/homogenitet inom minoriteten

Sammanhållning, gemensam målsättning och gemensam livsfilosofi inom minoriteten kan ha en avgörande positiv inverkan på språkbevarandet. Däremot kan heterogenitet vad gäller arbete, social skiktning och religion få negativa konsekvenser.

Den samiska minoriteten är långt ifrån homogen till sin sammansättning. Även om det finns frågor som hela befolkningen kan samlas kring, kan man konstatera att intressegemenskapen och samhörighetskänslan i andra avseenden kan vara begränsad till en mindre grupp. Heterogeniteten manifesteras genom ett stort antal grupperingar: renskötare - icke-renskötare, nordsamer - lulesamer - pitesamer - sydsamer, kvarboende - utflyttade, medlemmar i olika samiska organisationer etc.

Den stora graden av heterogenitet som förekommer inom den svenska samiska gruppen - liksom den uppdelning av den totala samiska befolkningen som betingas av nationsgränserna - har troligen en negativ effekt på bevarandet av samiskan.

Heterogeniteten är emellertid inte en faktor som alltid är negativ för språkbevarandet. I dagens moderna samhälle behöver en minoritet en viss grad av heterogenitet. Kautokeino kommun i Norge, i vilken de samiska invånarna utgör en majoritet av befolkningen (ca 80 %) och där samiska därför används i alla skilda offentliga och privata sammanhang, är ett exempel på hur heterogenitet kan ge upphov till ett allsidigt bruk av samiskan.

Minustecknet för faktorn heterogenitet/homogenitet är betingat av att det *för närvarande* bland de svenska samerna varken existerar de demografiska förutsättningar eller den grad av autonomi som gör att heterogeniteten blir en tillgång för språkbevarandet.

Näringar

En minoritets näringsfång har betydelse för frågan om minoriteten skall bevara sitt språk eller övergå till majoritetsspråket. Detta har att göra med att en för minoriteten typisk näring inte bara är en inkomstkälla utan också speglar gruppens sociala förhållanden. Inom en sådan näring utvecklas särskilda ord och uttryck. Den som inlemmas i näringsgemenskapen blir delaktig i gruppens värderingar, kultur och språk. Radikala förändringar i näringens villkor

påverkar därför i allmänhet minoritetens sätt att använda sitt språk.

Det har i olika undersökningar visats att samiskan har bevarats bättre bland den renskötande befolkningen än bland samer som inte sysslar med traditionella samiska näringar. Att det finns såväl plus- som minustecken i tabellen för faktorn näringar motiveras av att samer finns representerade i både traditionella samiska näringar som stödjer bevarandet av samiskan och andra näringar som snarare kan sägas ha motsatt effekt.

Samiska språkets fortbestånd är inte *principiellt* beroende av en fortsatt stark koppling till rennäringen. Samiskan kan givetvis liksom alla andra språk anpassas till nya verkligheter. I praktiken är det dock så att om rennäringen blir mindre betydelsefull för samerna, utan att samiska används i andra vardagliga sammanhang, försvåras språkbevarandet.

Typ av etnicitet

Skilda typer av etnicitet kan antas ha olika konsekvenser för språkbevarandet. En minoritet som karaktäriseras av att etniciteten och det kulturspecifika beteendet inom gruppen tas för givna anses inte förmå bevara sitt språk i kontakten med en dominerande kultur, särskilt om denna kultur tillåter eller önskar att minoriteten assimileras. En etnisk grupp som har analyserat sin egen ekonomiska, sociala och kulturella situation i samhället och med olika medel bedriver en maktkamp mot majoriteten torde inte heller i sig själv förmå bära ett språkbevarande. Språkbytet torde emellertid ske långsammare. Störst möjlighet att slå vakt om sitt språk synes grupper ha som strävar mot viss grad av självbestämmande.

Historiskt har den samiska minoriteten inte i någon väsentlig utsträckning samlat kunna tillvarata sina intressen på etniska grundvalar. Först på 1900-talet har det organisationsarbete på allvar kommit i gång som syftat till att ena och stärka den samiska identiteten utifrån gemensamma etniska kännetecken. Särskilt från mitten av 1900-talet, då det politiskt agerande Svenska Samernas Riksförbund (SSR) bildades, skapades en grund för den fortsatta utvecklingen mot etniskt självmedvetande. Under 1970- och 1980-talen har samerna i likhet med etniska minoriteter i ett flertal länder med motsvarande samhällstyp upplevt en period av etnisk nyväckelse. Detta har skett under en tid då det svenska

samhället har utvecklat en kulturpluralistisk ideologi och därmed gynnat en strävan mot större grad av egeninflytande och jämlikhet för olika grupper. Samhällsutvecklingen har sålunda skapat en möjlighet för politiskt agerande på grundval av etnicitet, vilket samerna har kunnat utnyttja.

Det har hävdats att grupper som strävar efter och skapar egna sociala och kulturella institutioner och som således siktar mot en viss grad av autonomi har störst möjligheter att bevara sitt språk. Sådana grupper kräver alltså inte endast samma behandling som andra medborgare i majoritetssamhället, utan vill ha till stånd en särlagstiftning som ger utrymme för de egna livsformerna. Tillämpat på samernas strävanden kan man konstatera att denna beskrivning stämmer förhållandevis väl. Samerna är engagerade i organisationsformer och rörelser som har målsättningen att skapa egna institutioner och skaffa sig inflytande i administrativa organ som behandlar frågor av samiskt intresse. Vidare arbetar de svenska samerna i nordiska och internationella organisationer för minoriteter som har en sådan målsättning.

Plustecknet för etnicitet ska ses mot denna bakgrund. Att ett minustecken också anges beror på att det är oklart i vilken utsträckning som politiska strävanden hos en elit inom den samiska minoriteten är representativa för gruppen som helhet. Det kan dock tänkas att elitens agerande så småningom kommer att ge utdelning i en mer allmänt omfattad etnisk självmedvetenhet, som då skulle vara en betydelsefull faktor för språkbevarandet.

Intern organisation

Det är betydelsefullt för språkbevarandet om minoriteten inom sig är organiserad. En organisation är ett stöd för den inre sammanhållningen och ger en plattform för gemensamma mål t.ex. vad gäller språkfrågor. Till detta kommer att minoritetens meningsyttringar kan få bättre gehör om de formuleras av en organisation.

1900-talet har, som tidigare antytts, inneburit en successiv utveckling av samiska organisationer såsom SSR och Riksorganisationen Same Ätnam (RSÄ) samt ungdomsorganisationen Sáminuorra. Dessutom finns det ett stort antal lokala sameföreningar. Till den samiska organisationsbilden hör även samebyarna.

De nordiska samekonferenserna och Nordiska samerådet (se avsnitt 9.1) har haft en utomordentligt stor betydelse för många av de

stora projekt som har genomförts vad gäller samiskt näringsliv, språk och kultur. De har initierat och haft starkt inflytande bl.a. på tillkomsten av Nordiskt samiskt institut och Samiska språknämnden.

Särskilda yrkes- eller intressegrupper har bildat föreningar på senare år. Det finns t.ex. ett samiskt lärarförbund som är en gren av en samnordisk förening för samiska lärare samt en samisk forskarsammanslutning som tillvaratar samiska forskares och forskarstuderandes intressen.

Som framgår av denna beskrivning har samerna en hög grad av intern organisation, vilket möjliggör ett inflytande i många frågor av samiskt intresse. Plustecknet på denna punkt är ett uttryck för vikten av detta inflytande för språkbevarandet.

Institutioner

En stark inre organisation hos minoriteten gör det också möjligt att utveckla egna institutioner. Det kan gälla egna skolor, kyrkor, kulturinstitutioner etc., men också institutioner som är direkt inriktade på språkplanering och språkvård. Om det är möjligt för en minoritet att driva sådana institutioner beror givetvis i hög grad på hur majoriteten ställer sig ideologiskt och ekonomiskt och vilken grad av självbestämmande som minoriteten därigenom har. Det är självklart att institutioner som skapats och drivs av minoriteten själv har en mycket stor betydelse för språkbevarandet.

Vi har redan berört den samiska *skolsituationen* i stort. Viktigt är att observera att det för utbildning av samiska barn inte finns några institutioner som är utformade av samerna själva och som fungerar helt på deras egna villkor. Sameskolan, över vilken samerna har ett visst inflytande genom sameskolstyrelsen, når få elever och har bara ett begränsat inslag av samiskt språk och samiskt kulturstoff. Samernas folkhögskola i Jokkmokk tycks tidigare mera ha verkat utifrån samernas egna förutsättningar och utbildningsbehov. Detta har inneburit att den fungerat som en språk- och kulturbevarande institution. Fram till år 1968 tog skolan endast emot samiska elever. Skolan anordnar numera kurser som är av mer allmän karaktär. Som tidigare har berörts finns det ingen institution för högre utbildning som bygger på en samisk bas.

Minustecknet för utbildning grundar sig på att det inte finns några samiska institutioner som har en avgörande betydelse för att förmedla samisk kultur och samiskt språk till kommande generationer.

Samerna har inga egna *religiösa institutioner*. Vissa religiösa riktningar är dock särskilt starkt representerade bland samerna. Tidigare var det främst laestadianismen men numera också den s.k. korskyrkan som är en gren av Örebromissionen. Laestadianismen kan antas ha haft en viss språkbevarande betydelse, bl.a. genom att även samiskan användes som bönemötesspråk. Korskyrkan å andra sidan genomför sina gudstjänster på svenska. Den kan tänkas snarare vara en faktor som gynnar språkbytesprocessen.

Minustecknet för faktorn kyrka i tabellen beror således på att samerna inte har någon egentlig egen kyrka samt att laestadianismen, som i viss utsträckning fyllt en egen kyrkas plats, nu anses vara på tillbakagång.

På *forsknings- och kulturområdet* finns egna samiska institutioner dels det tidigare nämnda Nordiskt samiskt institut, dels det svenska fjäll- och samemuseet Ajtte i Jokkmokk.

Plustecknet för forsknings- och kulturinstitutioner sammanfattar det förhållandet att den senaste tidens utveckling på området varit starkt expansiv och har stor betydelse för språkbevarandet.

Samerna har som nämnts egna institutioner för *språkplanering och språkvård*, i första hand Samisk språknämnd (se avsnitt 2.5). Det finns också särskilda språknämnder för de olika dialekterna.

Tecknen för språkplanerings- och språkvårdsinstitutioner är både plus och minus. Plustecknet står för de för språkbevarandet betydelsefulla inslag som existensen av Samisk språknämnd och de enskilda språknämnderna utgör. Minustecknet motiveras av att det finns alltför små resurser för att ta itu med alla de uppgifter som ett språkstandardiseringsarbete i full skala skulle kräva.

Medier

Medierna spelar en självklar roll i språkbevarandet. Utöver den funktion som medierna normalt har i ett samhälle, kan de i ett minoritetssammanhang bli ett viktigt verktyg för etnisk mobilisering. Medier på ett minoritetsspråk har emellertid alltid att

konkurrera med medier på majoritetsspråket. Eftersom de ekonomiska resurserna ofta är starkt begränsade blir utbudet på minoritetsspråket inte så omfattande och många gånger mindre attraktivt.

Egna samiska tidningar har funnits sedan början av 1900-talet, och radiosändningar på samiska startade på 1950-talet. I avsnitt 3.3 finns en närmare beskrivning av de samiska medierna i Sverige.

Utbudet av medier är bredare i Norge och Finland. Bl.a. förekommer barn- och ungdomsprogram på samiska i Norge. Även tidskrifter och tidningar publiceras där i större utsträckning på samiska. Detta utbud är naturligtvis delvis tillgängligt också för samer i Sverige.

Plustecknet för medier betingas av att det numera förekommer ett ganska stort utbud som innehåller samiskt stoff och som riktar sig till en samisk publik. Minustecknet är motiverat av det förhållandet att majoritetsspråket, svenska, spelar en så framträdande roll i medierna. Särskilt bristen på ett varierat samiskt utbud för barn är en negativ faktor i förmedlingen av språket till kommande generationer.

Kulturyttringar

Till kulturyttringar hänförs en mycket bred kategori av företeelser. Förutom litteratur, musik, bildkonst och hantverk även muntliga berättartraditioner, högtidsseder, marknader, folkfester etc. Inom en minoritet kan det finnas särskilda språkliga former som är knutna till befolkningsgruppens kulturyttringar. De bidrar till variations- och nyansrikedomen i språkanvändningen. Dessutom har kulturyttringarna givetvis betydelse som etnisk symbol och medverkar därmed till den kulturella och språkliga särarten.

Det är först under 1900-talet, och då särskilt under de senaste två decennierna, som den samiska kulturen kommit till uttryck i litteratur och teater. Visserligen har det förekommit litteratur på samiska så tidigt som på 1600-talet, men fram till detta sekel har merparten av litteraturen rört kristliga ämnen och inte varit uttryck för vare sig samisk kultur eller ursprunglig religion. Under senare tid har ett flertal betydande samiska prosaister och diktare framträtt i Sverige, teatergrupper har etablerats som uppför samiska stycken på såväl nord- som lule- och sydsamiska. Det förekommer också en livlig översättningsverksamhet till och från

samiska. Det finns också ett samiskt bok- och musikförlag. Jojklitteraturen och den muntliga berättartraditionen är numera också rikt representerad i den samiska kulturskatten.

Den nya etniska medvetenheten har inneburit en ökad känsla hos samerna för de särkulturella uttrycken. Förutom de senaste årtiondernas förändringar vad gäller kulturuttryck i både vid och snäv bemärkelse är det arbete som bedrivs på samnordisk nivå av vikt också för den samiska kulturen i Sverige.

Den livliga aktivitet som förekommer på det kulturella området har motiverat ett plustecken i tabell 6 för kulturyttringar.

5.3.4 Faktorer på individnivå

Hittills har de samhälleliga ramarna för språkbyte och språkbevarande behandlats dels utifrån förhållanden på nationell nivå, dels utifrån förhållanden inom minoritetsgruppen. Men språkbytet resp. språkbevarandet genomförs konkret av de enskilda medlemmarna av en minoritet. Utvecklingen beror på vilka språkval de gör i det vardagliga livet. Språkvalet är dock inte oberoende av hur förhållandena på samhällsnivå gestaltar sig för den enskilde. Tvärtom är det dessa förhållanden som bestämmer hur individerna uppfattar och värderar de båda språken och kulturerna.

Det finns två intressanta aspekter att lägga på sambandet mellan samhällsförhållandena och individens beteende. Den första gäller vilka mönster som kan skönjas i människornas språkval och vad som förklarar dessa mönster. Den andra aspekten är att individens språkliga handlande inte är fullständigt bestämt av de övergripande samhällsfaktorerna. Det finns utrymme för individuella val.

En språkbytesprocess får sitt tydligaste uttryck när föräldrar väljer majoritetsspråket framför minoritetsspråket vid uppfostran av sina barn. Att minoritetsspråket inte förs vidare till nästa generation är själva kärnan i språkbytesprocessen.

Spåkval

Vilket språk individerna i två- eller flerspråkiga områden väljer att yttra sig på beror i första hand på *samtalssituationen*. Men språkvalet kan också bero på faktorer som talarens förhållande till *samtalsämnet eller samtalspartnern* och syftet med samtalet. Yngre

individer använder oftare majoritetsspråket än äldre. En annan tendens, som framkommit i många undersökningar, är att kvinnor i högre utsträckning än män använder majoritetsspråket. Det är givet att också helt individuella språkval förekommer.

Kunskaperna om språkval bland samerna i Sverige är mycket begränsade. Den enda undersökning av dessa förhållanden som föreligger gäller en ort, Övre Soppero, inom den nordsamiska region där samiskan kan antas stå starkast (Helander, Om tre-språkighet, Umeå 1984). Allt talar för att denna undersökning skulle kunna vara representativ också för andra liknande orter, där samiskan utgör ett levande inslag i närmiljön. På andra orter får man dock förutsätta att utrymmet för samiskan är mer begränsat.

Helanders undersökning visar att det finns ett samspel mellan flera olika faktorer som är viktiga för språkvalet, såsom talarnas ålder och yrkestillhörighet, deras bekantskap med varandra, vad samtalet rör och var det äger rum samt språkets etniska symbolvärde. Generellt använder yngre samer svenska i större utsträckning än äldre. Renskötare väljer samiska oftare än andra yrkeskategorier. Inom familjen och i vänskapskretsen favoriseras användningen av samiska, liksom i religiösa sammanhang. I officiella sammanhang väljs däremot svenska. Med tillfälliga bekanta talar man svenska. Befinner man sig utanför närmiljön blir valet också ofta svenska. Det gäller även när man kommunicerar med någon i bekantskapskretsen. Det är främst de yngre samerna som på så sätt visar större benägenhet att lägga vikt vid åhörarens språk än samtalspartnerns vid språkval. Resultaten av undersökningen visar också att några bland de yngre samerna ofta valde samiska. Helanders tolkning av detta förhållande är att språkvalet i de fallen motiverades av en etnisk medvetenhet.

Sammanfattningsvis kan man säga att samiska är närmiljöns språk medan svenska används i alla sammanhang utanför denna.

Minustecknet för språkval betingas av att samiskan till sin funktion i människornas vardag är starkt kringskuren. Eftersom de sammanhang där språket kan användas naturligt för många samer är få, får språket i stor utsträckning stå tillbaka för svenska-man kan ju alltid vara säker på att svenskan fungerar medan valet av samiska kan vara problematiskt.

Förmedlingen av språket mellan generationerna

Samtidigt med att ett barn lär sig sitt språk tillägnar det sig också de kulturella normer, kunskaper och värderingar som råder i omgivningen. Att det finns ett mycket nära samband mellan språk- och kulturinlärning visas av många språkantropologiska studier.

När man talar om språkinlärning tänker man kanske i första hand på familjen och relationen mellan föräldrar och barn. Barnet påverkas emellertid i sin språkliga utveckling också av andra vuxna och andra barn. Jämnåriga spelar särskilt under vissa utvecklingsskeden en mycket stor roll. Skolan utövar en betydande påverkan på barnets språk.

Eftersom många minoritetssituationer karaktäriseras av tvåspråkighet får man räkna med att en förälder i vissa familjer endast behärskar majoritetsspråket. I dessa fall är det naturligt att familjen använder majoritetsspråket som sitt gemensamma kommunikationsmedel. Om en sådan familj väljer att även förmedla minoritetsspråket till barnet, kräver detta en mycket stor målmedvetenhet hos föräldrarna. Att en sådan tvåspråkig utveckling i ett minoritetsspråk och ett majoritetsspråk sida vid sida är möjlig med goda resultat framgår av en undersökning av språkbehärskning hos samiska barn från olika språkmiljöer (se Hyltenstam & Svonni, Forskning om förstaspråksbehärskning hos samiska barn, Stockholm 1990).

Sameutredningens undersökningar av språksituationen för renskötande och icke renskötande samer som publicerades år 1975 visar att samiska förmedlas till den yngre generationen i mycket begränsad utsträckning. Bland den renskötande befolkningen uppgav hälften i en intervjuundersökning att inget av deras barn kunde samiska, medan motsvarande andel bland den icke renskötande befolkningen var så stor som 90 %. Anledningen till att så få barn kunde samiska var inte föräldrarnas negativa attityder gentemot samiska språkkunskaper. De allra flesta ville att deras barn skulle kunna samiska. Drygt en tredjedel av de icke renskötande föräldrarna med barn utan kunskaper i samiska ville att barnen skulle få lära sig språket i skolan, men bara 1,3 % av dessa föräldrar kunde uppge att deras barn fick sådan undervisning. Inte mindre än 40 % var tveksamma till samiskundervisning i skolan. Motsvarande siffror bland renskötare med barn som inte kunde samiska var 7,4 % resp. 20 %.

Det är uppenbart att språket i många fall inte förs vidare inom familjen, trots att den uttalade attityden gentemot kunskaper i samiska är positiv. Det förhållandet att en stor andel av de tillfrågade, särskilt bland de icke renskötande, var tveksamma till skolans roll som språkförmedlare står i kontrast till att det absoluta flertalet ansåg att samiskt stoff skulle ges större utrymme i grundskolans undervisning. En tolkning av detta skulle kunna vara att de "kostnader" det skulle innebära att tillägna sig samiska inte anses stå i proportion till den vinst det skulle innebära för individen att behärska språket.

Minustecknet för socialisation behöver knappast kommenteras. Det är uppenbart att förutsättningarna i nuläget är mycket dåliga för att de samiska familjerna ska uppvisa den målmedvetenhet, vilja och styrka som krävs för att förmedla ett hårt trängt minoritetsspråk till sina barn.

5.3.5 Sammanfattning

Den konstellation av plus- och minustecken i tabell 6 som har framkommit vid bedömningen av den samiska situationen innehåller tydliga mönster. Det finns en klar linje av minustecken från ekonomiska faktorer på samhällsnivån över demografiska förhållanden inom gruppen till språkvals- och socialisationsmönstren på individnivå. Vidare finns ett klart beroendeförhållande mellan dessa faktorer på så sätt att de ekonomiska förhållandena har konsekvenser för de demografiska som i sin tur påverkar individens språkliga beteende. Minustecknet för typ av tvåspråkighet har likaså ett samband med de ekonomiska och demografiska faktorerna.

Det ser alltså ut som om de ekonomiska faktorerna djupast sett ligger bakom språkbytet från samiska till svenska. Det förhållandet att samhällets ekonomi inverkat så negativt på den samiska kulturen är emellertid i sin tur en effekt av den brist på politisk makt som kännetecknat den samiska minoriteten historiskt. Om man hade sett på faktorn politiskt-legala förhållanden för 50 år sedan, hade den faktorn bedömts med ett klart minustecken, inte som i dagens läge med såväl plus som minus.

De kvarvarande klara minustecknen i tabell 6 gäller dels utbildning, dels den status och det utrymme minoritetsspråket ges inom samhället i stort. Att utbildningssituationen fram till våra dagar varit ogynnsam för samerna hänger samman med gruppens brist på

politiskt inflytande. Att samiskan inte har någon som helst officiell status och att språkrättigheter saknas har samma bakgrund.

De plustecken som förekommer i tabellen grupperar sig dels kring faktorer på samhällsnivå som ligger på eller nära ideologiplanet, dels kring faktorer på gruppnivå som är beroende av eller sammanhängande med minoritetens egna ansträngningar och aktiviteter. Man kan i detta sammanhang notera att plustecknet för politiskt-legala förhållanden också kan ses som ett resultat av gruppens egna agerande. Plustecknet står ju för samernas ökade inflytande på centrala beslut som gäller samiska frågor.

Intressant nog står flera av plustecknen för en gynnsam utveckling som uppnåtts på samnordisk nivå. Vidare gäller den positiva utvecklingen främst aktiviteter och praktiskt arbete kring kultur-, forsknings- och språkvårdsfrågor. I jämförelse med detta är det värt att lägga märke till att utbildningssidan, där beroendet av majoritetssamhällets lagstiftning och resurser är mer påtagliga, fortfarande betingar ett minustecken.

Resultatet av genomgången ger en mycket typisk bild av ett minoritetsspråk som befinner sig i en långt framskriden språkbytesprocess. Den historiska utvecklingen sedd ur politiska, ekonomiska, sociala, socialpsykologiska och utbildningsmässiga aspekter är parallell med den som i större eller mindre utsträckning gällt för språkliga minoriteter i övriga europeiska länder. De samhälleliga faktorernas effekt på individernas språkliga beteende, vilket innefattar typ av tvåspråkighet och behärskning av minoritetsspråket, uppvisar också likheter med andra hotade minoritetsspråk.

De politisk-ideologiska förhållanden som gjort sig gällande under de senaste två decennierna i Sverige med större acceptans av minoriteternas kulturella särart samt den nya etniska medvetenheten hos den samiska minoriteten överensstämmer med utvecklingen världen över. Det är denna utveckling som i den samiska situationen står för de positiva dragen vad gäller möjligheterna för språkbevarande. Dess effekter på lägre sikt beror emellertid på om det nuvarande ideologiska klimatet får ta sig konkreta uttryck i en samhällsutveckling i vilken samiskan fyller en funktion i ett nyanserat och brett spektrum av användningsområden.

5.4 En samhällsutveckling som gynnar bevarandet av samiskan

Möjligheterna att bevara samiskan är beroende av samhällsutvecklingen i stort. Språkbevarandet kan inte åstadkommas endast genom begränsade insatser riktade mot språket självt.

Framställningen i föregående avsnitt har visat att det är förhållanden på både samhällsnivå, gruppnivå och individnivå som avgör om samiskan skall kunna bevaras. Därför måste målsättningen för stödåtgärder vara att man utifrån den samiska minoritetens ekologi strävar mot att skapa förutsättningar för språkbevarandet på flera olika fronter. Enkelt uttryckt är det frågan om att vända alla minustecken i tabell 6 till plustecken.

Diskussionen i det följande behandlar kortfattat hur en för det samiska språket gynnsam samhällsutveckling skulle kunna te sig. Det bör påpekas att denna "riktningsavgivelse" inte ska uppfattas som ett förslag till omedelbara konkreta åtgärder som samhället skulle kunna vidta. Som sådant skulle det av många bedömas som helt utan verklighetsförankring. Det kan emellertid vara viktigt att vid en diskussion om konkreta åtgärder utgå från en idealbild och ställa sig frågan vad som är möjligt att utföra på kort sikt, vad som kan göras längre fram och vad som inte kan påverkas på något direkt sätt med samhälleliga stödåtgärder.

Utvecklingen på den politiskt-legala nivån borde gå i riktning mot *ökad grad av autonomi* för den samiska minoriteten. Ett samiskt självstyre skulle givetvis vara det mest gynnsamma för språkets fortbestånd, men detta uppfattas av olika skäl inte som den bästa lösningen ens av samerna själva. Det har i vart fall inte framförts några tydliga sådana krav. Det är rimligare att tänka sig en viss grad av självbestämmande inom det svenska politiska systemet. Beslutanderätt i samiska angelägenheter skulle då på alla nivåer överlåtas till helt samiska organ. Som påpekas tidigare är det föreslagna sametinget ett steg i denna riktning.

En sådan grad av autonomi skulle ge samerna oinskränkt inflytande över rennäringen, den samiska utbildningen och samisk kultur. Samordning och samråd skulle dock behöva ske med ickesamiska myndigheter.

En utveckling mot ökad grad av självstyre för samerna skulle kräva en pluralistisk inställning hos majoritetsbefolkningen. Den fick dra mer långtgående konsekvenser av den ideologiska inriktning som det svenska samhället bekänner sig till. Konkret skulle

detta ta sig uttryck i att en särlagstiftning skapades som gav de strukturella förutsättningarna för samernas fortsatta materiella och kulturella välfärd.

För att en sådan politik ska kunna sättas i verket är det nödvändigt med upplysningsverksamhet bland majoritetsbefolkningen, bl.a. för att påverka vissa negativa attityder mot samerna. Om den övriga svenska befolkningen inte skulle ha någon förståelse för särbestämmelserna för samerna, skulle det vara svårt att i praktiken genomföra denna politik. Ett sätt att sprida kunskap om samernas villkor bland majoritetsbefolkningen vore att stoff om samerna blev ett reguljärt inslag i skolornas historie- och samhällsundervisning. Speciellt starkt skulle detta inslag behöva vara i de samiska bosättningsområdena, men det borde inta en central roll i all skolundervisning.

Ett viktigt steg som torde vara helt nödvändigt om man vill stödja bevarandet av samiskan är en *lagstiftning som ökar språkets status* och samtidigt utgör en skyddsmekanism gentemot svenskan. En sådan språklagstiftning kan vara mer eller mindre långtgående. Samiskan skulle kunna ges status av regionalt officiellt språk jämsides med svenskan i stil med katalanskan i Spanien. Inom det samiska bosättningsområdet skulle den samiska befolkningen ha rätt att använda samiska vid kontakter med myndigheter, inom sjukvården osv. Det skulle innebära att samhället fick ställa krav på kunskaper i samiska hos den personal som är anställd vid myndigheterna. Även tryckta dokument och broschyrer som myndigheterna tillhandahåller skulle finnas på samiska. Språkrättigheter av detta slag har nyligen föreslagits i Norge och Finland.

Synliga tecken på samiskans status, som t.ex. samiska namn på kartor och vägskyltar, är också av stort symboliskt värde för den samiska minoriteten.

Ett annat viktigt område som också kräver särlagstiftning är *skola och utbildning*. På alla nivåer från förskolan och uppåt borde det finnas ett helt samiskt alternativ snarare än enbart svenska skolformer som tar in samiskt stoff i undervisningen. Det kan utifrån dagens situation synas svårt att få till stånd en samisk utbildning med tanke på det lilla antalet elever som skulle komma i fråga. Inom ramen för en i övrigt gynnsam samisk samhällsutveckling skulle emellertid behovet av och med all säkerhet intresset för skolgång på samiska öka. Reella och lättillgängliga

alternativ för samisk skolutbildning skulle kunna påverka föräldrarnas intresse för att lära sina barn samiska.

Även i en för det samiska språket mer gynnsam framtid får man tänka sig att det finns samiska barn som får sin skolutbildning i de vanliga svenska skolorna. Svenska skolor i det samiska området behöver därför lärare och annan personal som behärskar samiska. Kunskaper i samiska borde vara en merit eller ännu hellre ett krav vid anställning av skolpersonal.

Vad gäller högskoleutbildningen skulle man kunna tänka sig två vägar. Den ena vore att införa en samisk kvot i vissa utbildningar t.ex. vid de medicinska fakulteterna, tandläkarhögskolorna och socialhögskolorna. Detta skulle medföra att samisk kompetens tillförsäkrades i yrkesfunktioner där kunskaper i samiska skulle krävas enligt en språklagstiftning. Dessutom skulle det utgöra en stimulans för samisktalande ungdomar att satsa på sådana utbildningar.

Det andra alternativet skulle vara en särskild samisk högskola. En sådan diskuteras redan på samnordisk basis, där en lokalisering till det nordsamiska kärnområdet i Norge är naturlig. En högskola i Sverige, t.ex. i Kiruna, skulle vara betydelsefull för de svenska samerna. En sådan skola skulle vara ett komplement till en samisk högskola i Norge, så att rekryteringsbasen kunde bli hela det samiska området. Organisatoriskt kan man tänka sig olika lösningar. En lösning skulle vara att samverka med en nyetablerad svensk högskola i samma region, som skulle kunna fånga upp de decentraliserade utbildningar som redan nu ges i Kiruna. En sådan dubbel högskola skulle kunna få gynnsamma regionalpolitiska konsekvenser för såväl samer som icke-samer.

Utöver dessa utbildningsformer skulle det behövas vuxenutbildning som omfattar språkkurser, kurser om samisk kultur och kurser om etnicitet och språkbevarande. En viktig informationsuppgift utanför den direkta utbildningssektorn skulle vara att upplysa samiska föräldrar om vikten av att förmedla språket till barnen.

Eftersom ekonomiska och demografiska faktorer är intimt sammankopplade med varandra, kommer åtgärder inom det ekonomiska området att ha återverkningar på minoritetens demografi. En för det samiska språket gynnsam ekonomisk utveckling skulle gå ut på att *skapa utkomstmöjligheter för fler samer inom det samiska bosättningsområdet*. Samerna skulle därigenom stanna kvar i den miljö där språket kan användas i större utsträckning än som nu är

fallet. Dessutom skulle nya arbetstillfällen locka en del av de samer som nu bor i storstäderna att återvända till hemregionen.

För detta krävs samhällets ekonomiska stöd. Stödet borde i första hand riktas mot de traditionella samiska näringarna och mot verksamheter som baseras på nya idéer om hur de traditionella samiska kunskaperna om hantverk, natur och renskötsel skulle kunna utnyttjas arbetskraftsintensivt och ekonomiskt bärkraftigt. Näringslivet i övrigt satsar emellertid för närvarande inte på nyetableringar i Norrlands inland - inte ens med de olika slags stimulans som nu erbjuds såsom sänkta arbetsgivaravgifter. Samhällets stöd måste därför bli kraftigare för att en nyetablering av företag skall komma till stånd.

Även om etableringar av majoritetsnäringar tidigare påverkat samiskan på ett negativt sätt är förhållandet inte det samma i dag. Om tätorterna i det samiska området i större utsträckning hade kunnat erbjuda arbetstillfällen för samer under de senaste årtiondena, hade förmodligen inte så många samer flyttat till södra Sverige. I stället hade man kunnat få ett större inslag av samisk befolkning i tätorterna i inre Norrland. Att majoritetsnäringar i balanserad omfattning nyetableras i området gynnar därför bevarandet av det samiska språket.

Över huvud taget synes majoritetssamhällets regionalpolitik vara av mycket stor betydelse. Man kan spekulera över vilken betydelse skillnaden mellan Sverige och Norge vad gäller centralisering/ decentralisering har haft för samernas olika situation i de två länderna. I detta sammanhang kan man t.ex. peka på vikten av att statliga och regionala myndigheter lokaliseras i området.

De demografiska följderna av en gynnsam ekonomisk utveckling skulle bestå i en tätare befolkningskoncentration. Bättre utkomstmöjligheter inom det samiska området skulle skapa en bas för en allsidig användning av det samiska språket och påverka äktenskapsmönster, familjebildning etc. Etablering av nya samiska verksamheter utanför renskötseln och det traditionella hantverket skulle kunna fånga upp de samer som annars skulle tvingas att flytta. Det skulle även leda till att språket kunde expandera i nya sfärer. Detta skulle komma att innebära en "modernare" prägel på språket och ge det en högre status och ett större nyttovärde.

När det gäller stöd för den regionala utvecklingen bör det noga utredas exakt var stödet bör sättas in för att maximal effekt skall uppnås. Principiellt borde satsningarna i första hand avse områden

eller orter med ett så stort inslag av samisk befolkning som möjligt, där språket fortfarande används till vardags, där det finns en stark samisk organisation och där det finns samiska institutioner. Att språket ska vara så livskraftigt som möjligt redan i utgångsläget pekar på det nordsamiska området och orter som Karesuando, Soppero och Kiruna. Förekomsten av samiska institutioner talar för Jokkmokk (sameskolstyrelsen, Svenskt fjäll- och samemuseum, Samernas folkhögskola), som dock ligger inom det lulesamiska området. Kiruna är intressant också av det skälet att det skulle kunna bli ett urbant centrum för ett samiskt kärnområde i Sverige.

När det gäller att utveckla det samiska språket som sådant är det givetvis endast samerna själva som konkret kan bestämma över och genomföra detta arbete. Emellertid krävs det stora resurser för att effektivt kunna standardisera och modernisera språket eller de enskilda dialekterna. Detta arbete är av avgörande vikt för att samiskan ska kunna användas smidigt i officiella sammanhang och i undervisningen.

Utöver detta är, som tidigare påpekats, ett *standardiserat språk* en viktig symbol för en språkgemenskap. I ett längre tidsperspektiv och inom ett allsidigt fungerande samiskt samhälle blir förmodligen utvecklandet av ett gemensamt standardspråk föremål för diskussion. Antingen skulle standardspråket baseras på en viss dialekt, där i så fall nordsamiskan skulle vara den naturliga kandidaten, eller så skulle ett helt nytt samiskt standardspråk utarbetas med drag ur alla de samiska dialekterna. Vilket alternativ man än skulle välja, skulle det bli svårt att få alla samer att acceptera ett standardspråk. Om nordsamiskan valdes som bas, skulle lojaliteten med hela den samiska gruppen hos samer som talar någon av de övriga dialekterna sättas på ett hårt prov. Ett dialektoberoende samiskt standardspråk skulle kräva stora informations- och utbildningsinsatser för att bli accepterat och allmänt behärskat. En helt annan lösning på frågan om standardspråk skulle vara att satsa på mer än ett standardiserat samiskt språk.

En positiv utveckling av det samiska samhället är beroende av *större kunskaper om de samiska livsvillkoren*. Därför skulle den samiska forskningen behöva utvecklas inom alla områden.

Ett framtida *stöd åt samiska kulturaktiviteter* är också ett självklart behov. Särskilt angeläget är det att utveckla ett mer varierat utbud av samiska radio- och TV-program samt av samiska tidningar och tidskrifter, i synnerhet för barn och ungdom. Detta

kräver betydande resurser eftersom utbudet kvalitetsmässigt måste kunna konkurrera med utbudet i majoritetens medier.

Sammanfattningsvis måste den framtida utvecklingen för att stödja ett samiskt språkbevarande gå vidare på inslagna vägar med direkt stöd åt språk och kulturaktiviteter samt åt samiska organisationer. Det är dock tveksamt huruvida ett sådant stöd ensamt kan hejda en språkbytesprocess, om det inte kombineras med mer övergripande åtgärder av ekonomisk, regionalpolitisk och politiskt-legal karaktär, som syftar till att göra språket gångbart för det stora flertalet av den samiska befolkningen.

6 SAMEKULTURUTREDNINGEN OCH RESULTATET AV DESS ARBETE

Sedan samerättsutredningen påbörjat sitt arbete med språkfrågan gavs en särskild utredare (fortsättningsvis även kallad samekulturutredningen) uppdraget att inom utbildningsdepartementet göra en översyn av den samiska kulturens fortbestånd och utveckling. I utredningsarbetet kom det samiska språkets framtid i fokus och bl.a. utbildningsfrågorna kom att ägnas stor uppmärksamhet. Förutsättningarna för samerättsutredningens fortsatta arbete med språkfrågan kom därför att i viss mån ändras.

I detta kapitel redovisas kortfattat samekulturutredningens uppdrag, slutsatser och förslag såvitt gäller det samiska språket. Dessutom redogörs för de åtgärder riksdag och regering hittills vidtagit i anledning av utredningens förslag.

6.1 Utgångspunkterna för arbetet

Mot bakgrund av de erfarenheter som arbetet med samefrågor inom regeringskansliet gett utarbetade utbildningsdepartementet en promemoria (PM 1987-10-15) med titeln "Översyn av den samiska kulturens fortbestånd och utveckling". De organ och intressen som ingår i regeringskansliets arbetsgrupp för samefrågor hade diskuterat och bidragit till utformningen av promemorian.

I promemorian angavs att en särskild utredare borde tillkallas för att analysera den samiska kulturens förutsättningar, förändringsfaktorer och utvecklingsmöjligheter. Utredaren skulle särskilt ta fasta på frågor om det samiska språket, konsthantverket och de kulturella uttrycksformerna i övrigt. Även utbildningsfrågor borde observeras. Åt utredaren uppdrogs att överväga möjliga och nödvändiga förändringar och föreslå konkreta åtgärder. I promemorian erinrades om samerättsutredningens uppdrag att föreslå insatser för att bevara och utveckla det samiska språket. Utredningsmannen förordnades även som expert i samerättsutredningen.

Utredningsmannen fann att den promemoria som låg till grund för hans arbete sköt fram språket som den viktigaste kulturbärande faktorn. Utredningsmannen ansåg därför att hans förslag inom olika sakområden måste ha som övergripande mål att stödja det samiska språkets fortlevnad och utveckling.

Av det sagda framgår att samekulturutredningens och samerättsutredningens uppdrag i viss mån kom att överlappa varandra. Det var därför angeläget för de båda utredningarna att komma överens om en arbetsfördelning sinsemellan för att undvika ineffektivt dubbelarbete. Eftersom utredningsmannen som nyss nämnts förordnats som expert i samerättsutredningen fanns det goda förutsättningar för ett fruktbart samarbete mellan utredningarna.

I utredningsmannens rapport (Ds 1989:38) Saemien kultuvre - Sáme kultuvra - Samisk kultur beskrivs den arbetsfördelning mellan samerättsutredningen och samekulturutredningen som överenskommits vid samråd mellan de båda utredningarna. I rapporten sägs att utredningsmannens uppgift måste vara att söka säkra språkets ställning som kulturstöd och kulturkommunikationsmedel. Samerättsutredningens arbete å andra sidan skulle främst inriktas på att stärka det samiska språkets ställning genom att föreslå regler som ger samer rätt att använda sitt språk i officiella sammanhang, såsom vid kontakter med myndigheter. Utbildningsfrågorna kom att inta en central ställning i utredningsmannens arbete. I rapporten belyses ingående möjligheten att erbjuda samiska alternativ i utbildningssystemets olika stadier.

6.2 Resultatet av utredningsarbetet

6.2.1 Anslaget till samisk kultur m.m.

Utredningsmannen tog regeringens och riksdagens ställningstaganden i anledning av sameutredningens arbete som utgångspunkt och i rapporten analyseras utvecklingen av anslag och med dem förknippade åtgärder. För att nå fram till tankar om åtgärdernas lämplighet och förändringars önskvärdhet ställs de vidtagna åtgärderna mot behov och förändringar i det samiska samhället.

I rapporten anges att bristen på kunskap om den reella språksituationen har varit besvärande och att det därför inte har varit möjligt att lägga fram några förslag till åtgärder som är helt adekvata för att stödja språkutbildning och övrigt stöd för språkutvecklingen i olika språk- och dialektområden. Utredaren föreslog därför att i samband med 1990 års forskningspolitiska proposition medel skulle avsättas för en grundläggande *studie av det samiska språkets situation* samt samernas bosättnings- och

yrkesmönster. Så har också skett och riksdagen har beslutat att anvisa medel för ändamålet (prop. 1989/90:90, KrU 23, rskr 334).

Vid en analys av utvecklingen av *anslagen till samiska ändamål* under den gångna tioårsperioden noterade utredaren att det var uppenbart att en fortskridande urholkning hade skett och att anslagens realvärde borde återställas.

I rapporten konstateras att de olika stödformerna för samisk kultur är svåröverskådliga. Utredningsmannen föreslog därför att anslaget Bidrag till samisk kultur skulle förstärkas kraftigt så att det skulle kunna fungera som huvudkälla för kulturstödet. Dessutom föreslogs att det samiska inflytandet skulle bli starkare i de organ som förmedlar kulturstödet. Utredningsmannen betonade vidare behovet av ett förbättrat nordiskt samarbete på detta område.

Riksdagen har vid behandling av 1990 års budgetproposition beslutat att i enlighet med utredningsförslaget öka anslaget till samisk kultur med 2,5 milj. kr utöver sedvanlig prisomräkning, vilket innebär i det närmaste en fördubbling. Medlen skall fördelas av samefondens kulturdelegation, som har samisk majoritet.

I budgetpropositionen (Bil. 10. s. 90) anger departementschefen att medlen bör i första hand ge möjlighet att stödja olika projekt, framför allt sådana projekt som kan stärka det samiska språket. Det understryks att anslagsförändringarna inte lyfter bort något ansvar från de myndigheter som disponerar anslag som kan användas till stöd också för samisk kultur.

Vad gäller ett stärkt samiskt inflytande i de organ som förmedlar kulturstödet fann departementschefen att ett ställningstagande borde avvaktas tills frågan om inrättande av ett sameting skulle behandlas. Beträffande de samnordiska frågorna uttalade departementschefen att initiativ bör tas till överläggningar med Finland och Norge i syfte att få till stånd en bättre samordning kring samefrågorna.

6.2.2 Utbildningsfrågorna

I rapporten belyses som tidigare nämnts ingående möjligheten att erbjuda samiska alternativ i utbildningssystemets olika stadier.

Vad gäller *förskolan* framhöll utredningsmannen det angelägna i att samiska barn kan erbjudas träning i samiska inom barnomsorgens ramar. Han konstaterade också att de tekniska förutsättningarna finns för hemspråksstöd i förskolan. Att det inte alltid kommer till stånd anses främst bero på svårigheter att rekrytera samiskspråkig personal. Ansvaret för barnomsorgsverksamheten ligger på kommunerna. För att stimulera kommuner att anordna samisk barnomsorg föreslogs att ett stimulansbidrag till samisk förskola skulle utgå under en treårsperiod. Under denna tid skulle medel också utgå för en förskolekonsulent. Den totala årliga kostnaden beräknades till 1,4 milj. kr. Medel skulle kunna avsättas för ändamålet genom omprioriteringar inom barnomsorgsanslaget i statsbudgeten.

Utredningsmannen framhöll att *sameskolan* kämpar med betydande problem. Ett problem är det språkpedagogiska. De samiska dialekterna är på grund av befolkningsomflyttningarna överlagrade varandra. Undervisningen vid en del sameskolor måste därför ske på två språkvarianter, nordsamiska och lulesamiska eller nord- och sydsamiska. De samisktalande barnen utgör dessutom en minoritet bland eleverna i sameskolorna. Undervisningen måste således anpassas till flera olika färdighetsnivåer.

I rapporten berörs det låga elevantalet. Varje skola har i genomsnitt drygt 25 elever fördelade på sex årskurser. Avstånd och kommunikationssvårigheter gör att den kommunala grundskolan blir ett socialt mer acceptabelt alternativ. En konsekvens av detta är att antalet elevhemsboende samebarn är marginellt. Sameskolorna har emellertid god täckning i närområdet. Av de samebarn som bor inom skolskjutsavstånd går över 90 procent i sameskola.

Utredningsmannen konstaterade att det har visat sig möta betydande svårigheter att anordna högstadieundervisning inom sameskolan. Antagligen, framhöll han, är den enda realistiska lösningen för årskurserna 7 - 9 integrerad samisk undervisning inom den kommunala grundskolan.

Vad gäller sameskolornas framtid angav utredningsmannen att han tror att samesamhället förr eller senare kommer att ställas inför ett val om sameskolan skall kunna hållas vid liv för ett minskande antal elever eller om man skall utveckla den integrerade modellen och därmed nå flera barn.

Bristen på behöriga lärare är ett problem inom sameskolan. För att kunna behålla de lärare som saknar full formell kompetens bör

man, enligt rapporten, kunna ge en behörighetsförklaring eller anordna behörighetsgivande kurser, exempelvis i distansform. Fortbildningsnämnden i norra regionen föreslogs tillföras de medel som är nödvändiga för att kunna erbjuda en fungerande utbildning för sameskolans lärare. Det understryks också att nämnden uppmärksammar hemspråkslärarnas behov.

Utredningsmannen pekade på möjligheten att stärka sameskolan på sydsamiskt område genom att utvidga de kontakter som redan finns mellan sameskolan i Tärnaby och Hattfjelldals sameskole i Nordlands fylke. Han föreslog att utbildningsdepartementet skulle ta initiativ till att utreda förutsättningar och former för en gemensam svensk-norsk sameskoleenhet på sydsamiskt område.

För att förbättra läromedelssituationen föreslogs att det nordiska samarbetet inom detta område effektiviseras och att läromedel på samiska som införs från ett annat nordiskt land befrias från svensk mervärdeskatt.

Föredragande statsrådet anförde i budgetpropositionen att statsmakternas beslut år 1962 alltjämt bör vara utgångspunkten för samhällets insatser på skolområdet, nämligen att det så länge samerna själva önskar det skall finns två likvärdiga utbildningsmöjligheter för samerna, sameskola och kommunal grundskola. Riksdagen beslutade att anvisa 19 558 000 kr till sameskolorna, inkl. den integrerade sameundervisningen. Det innebar en ökning av anslaget med i runda tal 2 milj. kr jämfört med föregående år.

I det beslutade anslagsbeloppet ingick kompensation för mervärdeskatten på importerade samiska läromedel. Statsrådet utgick från att skolöverstyrelsen och statens institut för läromedel även fortsättningsvis skulle stödja arbetet med att ta fram goda läromedel. Han ansåg vidare i likhet med utredaren att läromedelssituationen skulle kunna förbättras genom ett effektivare samarbete mellan de nordiska länderna. Enligt föredragandens mening bör det vara en angelägen uppgift för sameskolstyrelsen att ta initiativ till ett sådant samarbete.

I propositionen ägnas sameskolans problem med att anställa och behålla behöriga lärare särskild uppmärksamhet. Föredragande statsrådet säger sig dela utredarens ståndpunkt att högskolan i Luleå bör ges ett ansvar för att anordna behörighetsgivande kurser för obehöriga lärare. Sådana kurser skulle kunna anordnas i distansform. Statsrådet sade sig utgå från att högskolan i

Sundsvall/ Härnösand prövar möjligheten till liknande insatser på sydsamiskt område.

Statsrådet ansåg vidare i likhet med utredaren, att fortbildningsnämnden i Umeå bör ges ett speciellt ansvar för fortbildning av sameskolans lärare. Detta skulle beaktas vid fördelningen av medel mellan de olika fortbildningsnämnderna.

Statsrådet delade utredarens uppfattning att möjligheterna till samarbete och gemensamt resursutnyttjande mellan sameskolan i Tärnaby och Hattfjelldals sameskole i Nordlands fylke bör utredas. Det bör enligt hans mening ankomma på sameskolstyrelsen att ta initiativ till detta.

Vad gäller *gymnasieskolan* erinrade utredningsmannen om de möjligheter som generellt står till buds för en samisk utbildningsväg i denna skolform att anordna hemspråksundervisning eller att inrätta samiska som C-språk (nybörjarspråk) i gymnasieskolan. Det senare har planerats på ett par orter, men inte förverkligats.

Utredningsmannen föreslog att en samisk väg genom gymnasieskolan skulle inrättas enligt de regler som gäller vid gymnasieskolor för specialidrott, s.k. idrottsgymnasier. Ett avtal skulle träffas mellan sameskolstyrelsen och en eller flera kommuner om utformningen av samealternativet. Eleverna skulle byta ut fem veckotimmar i varje årskurs mot samiska ämnen. De samiska ungdomarna skulle med denna lösning inte behöva gå samma linje i gymnasiet, utan individuella intressen och studieinriktningar skulle kunna tillgodoses. Utrymmet för undervisning i samiska ämnen skulle kunna utökas genom att man, utöver de fem veckotimmarna per årskurs, utnyttjade utrymmet för C-språk (nybörjarspråk) eller B-språk (fortsättningsspråk) för undervisning i samiska på de linjer där dessa språk förekommer.

Föredragande statsrådet var positiv till den modell för en samisk gymnasieskola som utredningsmannen anvisat. I propositionen påpekas att en liknande modell övervägs för en betydligt större del av gymnasieskolan. När det finns en samlad remissbild av denna och en rad andra frågor om gymnasieskolans framtida organisation, bör även frågan om en samisk utbildningsväg prövas ansåg statsrådet.

Beträffande *Samernas folkhögskola* sägs i rapporten att det vid sidan av utbildningspolitiska skäl finns starka kulturpolitiska skäl för att låta verksamheten fortsätta i folkhögskolans form. Med

tanke på den positiva särbehandling av samerna som staten ålagt sig finns det därför starka skäl att överväga en särskild statsbidragsordning för Samernas folkhögskola om de generella statsbidragsbestämmelserna skulle visa sig ha negativa konsekvenser för verksamheten. Ett ställningstagande i frågan bör dock, menade utredningsmannen, avvaktas till dess folkhögskoleutredningens förslag föreligger. Föredragande statsrådet delade denna bedömning.

Vad gäller *högre utbildning och forskning* föreslog utredningsmannen att ett högskolelektorat i samisk kultur skulle inrättas vid universitetet i Umeå. I rapporten konstateras vidare att det är angeläget att, när utrymme kan skapas för detta, tillföra institutionen för samiska ytterligare ett lektorat med inriktning på andra språkvarianter än nordsamiska och på samisk ämnesdidaktik och pedagogiskt utvecklingsarbete.

I rapporten berörs det nordiska samarbetet när det gäller samisk forskning och högskoleutbildning. Utredningsmannen konstaterade att det uppenbarligen finns öppningar för olika lösningar när det gäller den grundläggande högskoleutbildningen. Beträffande forskning och utvecklingsarbete angav han att det förefaller naturligt att välja en modell där Nordiskt samiskt institut är ett samordnande centrum för verksamhet som drivs i olika finska, norska och svenska forskningsinstitutioner.

Departementschefen erinrade i propositionen om att en tjänst som högskolelektor i samisk kultur inrättats vid universitetet i Umeå våren 1989. Han utgick från att universitetet inom ramen för de ytterligare medel som skulle komma att tillföras universitetet enligt budgeten skulle få möjlighet att stå för de fortsatta kostnaderna för tjänsten. Det påpekas i propositionen att universitetet får bedöma när det finns möjlighet att ytterligare utveckla avdelningen för samiska.

I propositionen noteras att det varit svårt att rekrytera elever till utbildningsvarianter med samiska inom grundskollärarutbildningen vid universitetet i Umeå och vid högskolan i Luleå. Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) räknar dock med att det kommer att finnas särskilda medel för informationsinsatser. UHÄ har i sitt remissyttrande angett att man har för avsikt att avsätta medel för den befattningsutbildning för lärarutbildarna som nämns i rapporten.

I propositionen nämns vidare att UHÄ för att öka andelen samiska studerande på utbildningslinjer av betydelse för det samiska kulturlivet kommer att göra särskilda insatser för att informera samerna om den möjlighet till individuell prövning som följer av de nya bestämmelserna om tillträde till högskolan som träder i kraft från budgetåret 1991/92.

Möjligheterna att utveckla det nordiska samarbetet när det gäller samisk forskning och högskoleutbildning bör enligt statsrådet anstå till dess den nu pågående utvärderingen av Nordiskt samiskt institut föreligger.

I rapporten konstateras att samevärldens möjligheter att utnyttja *etermedierna* är begränsade. Utredaren föreslog därför att frågan om vidgat utrymme för samiska sändningar tas upp när avtalet mellan staten och Sveriges Radio AB omförhandlas år 1992. Föredragande statsrådet angav i budgetpropositionen att hans ställningstagande i denna fråga kommer att redovisas i ett senare sammanhang.

7 ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG BETRÄFFANDE SAMISKAN

7.1 Våra utgångspunkter

Ett folks språk är dess mest betydelsefulla kulturella särdrag. Språket ger uttryck åt folkets levnadsbetingelser, värderingar, synsätt och traditioner. Varje språk kan sägas vara ett alldeles speciellt sätt att meddela och analysera omvärlden på; ett särskilt sätt att känna och tänka och uttrycka sina känslor och tankar. Det är detta som gör varje språk unikt.

Den samiska kulturen och därmed det samiska språket är en del av Sveriges kulturarv. Det är därför en nationell angelägenhet att värna det samiska språket och se till att det ges möjligheter att utvecklas.

Under århundraden har den samiska kulturen på olika sätt varit utsatt för ett tryck mot konformitet med den svenska majoritetskulturen. Tidvis har dock rent segregativa inslag funnits i den svenska samepolitiken. Det är först under de senaste decennierna som politiken kommit att kännetecknas av ett mera pluralistiskt synsätt.

Det samiska språket har som en följd av myndigheternas agerande, exempelvis på utbildningsområdet, och samhällsutvecklingen i stort kommit att utsättas för mycket stora påfrestningar. Den stora dialektspridningen har bidragit till att samiskan varit särskilt sårbar.

Det samiska språket har trots allt klarat påfrestningarna och är alltjämt ett levande språk. Det är dock oomtvistat att det sedan en tid pågår en språkbytesprocess bland samerna i Sverige. Det samiska språket används i allt mindre omfattning. Hur långt denna process nu har framskridit har inte dokumenterats. Det finns helt enkelt inga aktuella undersökningar som belyser den samiska befolkningens kunskaper i det samiska språket. Resultaten av de undersökningar som utfördes av sameutredningen i början av 1970-talet (se avsnitt 2.6) ger dock en, om än grov, bild av samiskans ställning i dag.

Docenten Kenneth Hyltenstam och fil.kand. Christopher Stroud har, som redovisats i kapitel 5, i en rapport SOU (1990:84) Språkbyte

och språkbevarande, sammanställt ett kunskapsunderlag för samerättsutredningen i syfte att belysa de faktorer som bidrar till att ett minoritetsspråk antingen bevaras eller överges till förmån för ett konkurrerande språk. Hyltenstam och Stroud har i rapporten gjort en skattning av de faktorer som påverkar de svenska samernas möjligheter att bevara sitt språk. De har därav dragit slutsatsen att de svenska samerna befinner sig i en långt framskriden språkbytesprocess.

I rapporten sägs att det är ett komplicerat samspel mellan en rad faktorer på olika nivåer som avgör om en språklig minoritet kommer att bevara sitt språk eller om den kommer att gå över till majoritetsspråket. Författarna konstaterar att det ser ut som om de politiskt-ekonomiska faktorerna djupast sett ligger bakom språkbytet från samiska till svenska. De ekonomiska betingelserna har inverket på den samiska befolkningens demografi, vilket i sin tur har påverkat individens språkliga beteende.

Självfallet ligger det i samernas egna händer om det samiska språket skall kunna fortleva och utvecklas. Det torde emellertid vara alldeles klart att det inte går att förhindra eller ens fördröja den pågående språkbytesprocessen utan samhällets stöd och aktiva åtgärder.

Som framgår av redovisningen i avsnitt 4.1 har samiska organisationer, på såväl det nordiska som det nationella planet, vid upprepade tillfällen tagit upp frågan om en särskild samisk språklagstiftning för att bl.a. värna samiskans framtid.

Vi har fått till uppgift att föreslå insatser för att bevara och utveckla det samiska språket. I direktiven (se bilaga 1) sägs att vi därvid bör utreda möjligheterna att stärka det samiska språkets ställning genom ökad användning av samiskan i olika officiella sammanhang. I samband därmed bör även behovet av utökad tolkservice på samiska undersökas. Slutligen sägs i direktiven att vi också i övrigt bör överväga vad som kan göras för att stärka det samiska språkets ställning.

En särskild utredare har nyligen gjort en översyn av den samiska kulturens fortbestånd och utveckling. Förslagen har presenterats i rapporten (Ds 1989:38) Saemien kultuvre - Sáme kultuvra - Samisk kultur. Huvuddragen i rapporten har redovisats i kapitel 6. Där har beskrivits den arbetsfördelning mellan samerättsutredningen och utredningsmannen som överenskommits i samråd. I utredningsmannens rapport tas upp frågor som rör stödet till samisk

kultur och utbildning. Särskild uppmärksamhet ägnas spörsmålet om samiska alternativ på alla stadier i utbildningssystemet. Vi tar därför i detta betänkande inte upp frågor som direkt rör utbildnings- och kulturområdet.

7.2 Språkbyte och språkbevarande, några reflexioner

I detta avsnitt redovisar vi några reflexioner med anledning av de synpunkter som framförs i Hyltenstams och Strouds nyss nämnda rapport om Språkbyte och språkbevarande (se kap. 5).

Som understryks i rapporten är möjligheterna att bevara samiskan beroende av samhällsutvecklingen i stort. Man kan alltså inte åstadkomma ett bevarande av språket enbart genom begränsade insatser riktade mot språket självt.

Det framhålls att en utveckling mot ökad grad av självstyre är viktig för att en minoritet skall kunna bevara och utveckla sitt språk. De samiska organisationerna i Sverige kräver inte någon fullständig autonomi för det samiska folket. Däremot har de sedan lång tid tillbaka fordrat ökat självbestämmande över sin kulturella och därmed i viss mån näringsmässiga utveckling. Det är därför, som anges i rapporten, angeläget att det av oss föreslagna sametinget förverkligas och att det ges de befogenheter som vårt förslag anger. Det bör erinras om att de befogenheter som enligt vårt förslag skall läggas på sametinget i ett initialskede, efter hand bör kunna utökas.

Ett annat viktigt steg, som enligt rapporten torde vara helt nödvändigt om man vill bevara samiskan, är att anta en särskild samisk språklagstiftning. Det främsta syftet med en sådan lagstiftning är att stärka det samiska språkets status, men också att öka dess bruksvärde genom att göra det användbart även utanför den rent samiska miljön. I våra fortsatta överväganden och förslag i detta kapitel kommer vi främst att ägna oss åt frågan om en särskild samisk språklagstiftning.

Samiska språkrättigheter erinrar också om det samiska språkets närvaro i vårt samhälle och därmed synliggörs den samiska kulturen. Ett annat sätt att med förhållandevis små medel göra det samiska språket synligt är att se till att samiska ortnamn m.m. anges på kartor, vägskyltar etc. Vi har i avsnitt 3.5 redogjort för det arbete som bedrivs i Sverige på detta område. Vad gäller lantmäteriverkets arbete med samiska ortnamn m.m. på de allmänna

kartverken torde kunna sägas att det präglas av högt ställda ambitioner. De fjällkartblad som hittills färdigställts har också visat ett gott resultat, som i allt väsentligt tillfredsställt samernas önskemål. Det är angeläget att detta arbete även fortsättningsvis ges tillräckliga ekonomiska och personella resurser.

Ett annat viktigt område som enligt rapporten också kräver särlagstiftning är utbildningsområdet. Författarna anser att det på alla nivåer, från förskolan och uppåt, borde finnas ett helt samiskt alternativ snarare än enbart svenska skolformer som tar in samiskt stoff i undervisningen. Samtidigt är de medvetna om att det av praktiska skäl i dag skulle vara svårt att få till stånd en sådan samisk utbildningsväg.

Ett av de största hindren i det samiska språkarbetet är att så få samer kan skriva sitt modersmål. Att tala samiska lär sig samiska barn som växer upp i samiska miljöer med en levande språkkultur, liksom svenska barn som växer upp i en svensk miljö lär sig tala svenska. Men konsten att läsa och skriva sitt språk tillägnar man sig i skolan. Att i dag ett förhållandevis ringa antal samer kan läsa sitt modersmål och än färre skriva det är en direkt konsekvens av den bristfälliga undervisningen i samiska. Här krävs kraftfulla insatser från samhällets sida för att färdigheterna i att läsa och skriva samiska skall bli bättre.

Som tidigare angetts tar vi emellertid inte upp utbildningsfrågor-med undantag för frågan om rätt till en grundläggande utbildning i samiska för alla samer (se avsnitt 7.11). Utbildningsfrågorna har som nämnts behandlats av samekulturutredningen (se kap. 6). Vi vill erinra om utredningsmannens förslag om bl.a. stimulansbidrag till samisk förskola och en ny studieväg genom gymnasieskolan samt förstärkning av högskolans resurser. I rapporten pekas också på möjligheten att tillskapa en gemensam svensk-norsk sameskolenhet på sydsamiskt område. När det gäller utbildningsfrågorna vill vi också erinra om den befogenhet som kommunerna i dag har att själva besluta om samisk undervisning.

Hyltenstam och Stroud gör den bedömningen att det är de ekonomiska faktorerna som djupast sett synes ligga bakom samernas språkbyte från samiska till svenska. De ekonomiska förhållandena får arbetsmarknadsmässiga och demografiska följdverkningar, vilka i sin tur påverkar individernas språkval.

En regionalpolitik som skapar vidgade utkomstmöjligheter i Norrlands inland, där flertalet samer är bosatta är således av stor

vikt för att samerna skall kunna behålla och utveckla sitt språk.

Åtgärder av regionalpolitisk karaktär kan naturligtvis inte sättas i verket utan att det görs en ingående analys av deras konsekvenser för samhället i stort, där olika intressen måste vägas mot varandra. Det ligger utanför vårt uppdrag att gå in på sådana övergripande bedömningar rörande samhällsutvecklingen i Norrlands inland. Vi ser det dock angeläget att man i beredningen av kommande regionalpolitiska beslut beaktar även dessa minoritetspolitiska aspekter. Det finns i detta sammanhang anledning att peka på det initiativ som samerna själva tagit för att stimulera näringsverksamheten inom samebyarna. Man har sett detta som ett led i vad man brukar kalla ett samiskt samhällsbyggande (jfr SSR:s landsmöte 1990, res. B). Som angetts redan i det inledande kapitlet är det angeläget att rennäringslagens bestämmelser i aktuella hänseenden ses över i syfte att möjliggöra en breddning av samebyarnas näringsverksamhet. En sådan reform skulle tveklöst gynna inte bara bevarandet utan också utvecklingen av samiskan.

Hyltenstam och Stroud konstaterar vidare i sin rapport att en positiv utveckling av det samiska samhället är beroende av större kunskaper om de samiska livsvillkoren. Den samiska forskningen behöver därför utvecklas inom alla områden. Detta förhållande har uppmärksammats i den tidigare nämnda rapporten om samisk kultur. Utredningsmannen föreslog bl.a. att medel skulle avsättas i 1990 års forskningspolitiska proposition i syfte att nå ett bättre kunskapsunderlag beträffande det samiska språkets situation samt samernas bosättnings- och yrkesmönster. Så har också skett.

I rapporten Språkbyte och språkbevarande betonar författarna avslutningsvis att framtida stöd åt samiska kulturaktiviteter också är ett självklart behov för att samiskan skall kunna bevaras. Det sägs vara särskilt angeläget att utveckla ett mer varierat utbud av samiska radio- och TV-program samt samiska tidningar och tidskrifter, i synnerhet för barn och ungdom.

I samekulturutredningens rapport behandlas även mediefrågorna. Utredningsmannen föreslog att frågan om vidgat utrymme för samiska sändningar tas upp när avtalet mellan staten och Sveriges Radio AB skall omförhandlas år 1992.

Sammanfattningsvis torde kunna sägas att de förslag som lagts fram i samekulturutredningens rapport och de förslag som vi lägger fram i detta betänkande avser åtgärder som inte rimligen förmår att isolerat hejda samernas språkbyte. De bör dock

tillsammans med ekonomiska och regionalpolitiska åtgärder kunna bryta den negativa trenden.

7.3 Samiskans status bör stärkas

Ett minoritetsspråks möjligheter att överleva och utvecklas kan sägas bero dels på vilket bruksvärde språket har, dels på dess status. Så länge samiskan endast kan användas i rent samiska miljöer, i hemmet och i renskogen, kan den inte utvecklas på det sätt som är nödvändigt för att språket skall kunna växa av egen kraft.

Ett språk som inte bara kan användas vid kommunikation inom den egna gruppen utan också kan nyttjas vid myndighetskontakter får inte endast höjd status utan även ett höjt bruksvärde för dem som talar språket. Den omständigheten att ett språk blir officiellt i den meningen att det kan användas vid kontakt med olika myndigheter innebär dessutom att dessa myndigheter, och därigenom samhället, tvingas ta en mer aktiv del i minoritetens arbete med att utveckla sitt språk och anpassa det till nya krav.

En lagstiftning som gör det möjligt att använda samiskan i officiella sammanhang är därför av stor betydelse i flera avseenden för att främja det samiska folkets strävanden att bevara och utveckla sitt språk.

Det är sålunda i första hand språkpolitiska överväganden som motiverar en samisk språklagstiftning. Med språkpolitiska överväganden menas att de insatser som bör göras för det samiska språket syftar till att stärka språket som sådant. Lite tillspetsat kan det uttryckas så att det är språkets behov av stöd som är det centrala, inte de enskilda samernas behov eftersom de flesta samer som nämnts behärskar svenska. Samtidigt bör det dock framhållas att för ett inte ringa antal samer, främst äldre, med bristfälliga kunskaper i svenska en samisk språklagstiftning kan komma att innebära att de i större utsträckning än hittills kan ta till vara sina rättigheter och få del av samhällets service. Att det även finns språkrättsliga bevekelsegrunder för lagstiftning på detta område framgår av redovisningen i kapitel 4 av det språkrättsliga arbetet i internationella sammanhang. Vi knyter an till dessa aspekter på frågan i nästa avsnitt.

Det bör understrykas att det långsiktiga språkpolitiska målet för samerna är tvåspråkighet. I samernas kultursituation är tvåspråkig-

het betydelsefullt för att samerna skall kunna behålla sin samiska identitet och samtidigt kunna verka i det svenska samhället. Det är angeläget att påpeka att våra förslag på intet sätt syftar till att begränsa samernas behärskning av svenska.

7.4 Samiska bör kunna användas vid kontakter med vissa myndigheter

Vi föreslår en samisk språklagstiftning som gör det möjligt att använda samiska i vissa officiella sammanhang.

Som framgått av den tidigare redovisningen åtnjuter det samiska språket, i huvudsak till följd av artikel 27 i 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, ett visst folkrättsligt skydd. Vilka krav på åtgärder som kan ställas med stöd av artikel 27 är dock vanskligt att uttala sig om. En ofta framförd uppfattning är att samhällets åtgärder skall ha en sådan omfattning att man uppnår en rimlig grad av resultatlikhet mellan minoritetens kulturutveckling och det övriga samhällets. Det går inte att generellt ange vilka åtgärder i form av lagstiftning etc. som detta kan komma att kräva. Det folkrättsliga skyddet torde dock inte vara så starkt att det medför en skyldighet för Sverige att genom lagstiftning se till att samiska kan användas i officiella sammanhang. Det bör dock understrykas att de folkrättsliga reglerna som de bl.a. kommer till uttryck i artikel 27 i 1966 års konvention endast anger en miniminivå som inte får underskridas av de stater som har anslutit sig till konventionen. Den svenska samepolitiken bör rimligen ha en målsättning som med marginal överskrider den internationella minimistandarden.

Lagstiftning som gör det möjligt att använda samiska i vissa officiella sammanhang ligger väl i linje med det arbete som för närvarande bedrivs för att stärka minoritetsspråken i Europa. I flera europeiska stater har minoritetsspråken ett starkt rättslig skydd. Enligt en rapport från Europarådets kulturkommitté har 36 minoritetsspråk i Europa någon form av officiellt erkännande. Det arbete som i dag pågår inom olika europeiska organ för att stärka minoritetsspråkens ställning präglas av högt ställda ambitioner (se avsnitt 4.4). En parlamentarisk arbetsgrupp inom Europarådet har utarbetat ett utkast till en resolution (nr 192) om minoritetsspråk

i Europa. Resolutionsutkastet, som godkänts av ministerkommittén, innehåller långtgående förslag vad gäller rätten att använda minoritetsspråk vid myndighetskontakter. EG:s Europaparlament har antagit resolutioner som rekommenderar medlemsstaterna att vidta lagstiftningsåtgärder så att minoritetsspråk kan användas vid olika myndigheter.

Det är dock viktigt att komma ihåg att flertalet minoritetsspråk i Europa, till skillnad från samiskan i Sverige, används av flertalet invånare inom det område där språket förekommer. Det förhållandet innebär vanligen att det är lättare att få till stånd en språklagstiftning. Förutsättningarna att rent administrativt leva upp till en sådan lagstiftning är också bättre. Inte sällan är ett sådant språk majoritetens språk i ett angränsande land. Å andra sidan är det särskilt angeläget att stärka minoritetsspråk i de fall språket inte talas av folkflertalet i någon stat.

Av stor betydelse när lagstiftningsåtgärder som rör det samiska folket övervägs är givetvis förhållandena i våra grannländer Norge och Finland. Både den norska och finländska regeringen har i år lagt fram propositioner om samisk språklagstiftning. Lagförslagen innehåller bestämmelser om bl.a. bruket av samiska vid myndigheterna (se avsnitt 4.6).

En viktig utgångspunkt för vårt utredningsarbete har varit att söka finna lösningar i samnordisk anda. Det gäller kanske i särskilt hög grad i språkfrågan. Även om det finns olikheter som motiverar att den praktiska utformningen av en samisk språklagstiftning måste skilja sig åt länderna emellan, finns det inga bärande skäl till att samerna i Sverige till skillnad från samerna i Norge och Finland inte skulle komma att omfattas av lagstiftning om samiska språkrättigheter.

Riksdagen har tidigare uttalat (prop. 1976/77:80, KrU 43, rskr 289) att samerna i egenskap av ursprunglig befolkning i sitt eget land intar en särskild ställning bland de etniska minoriteterna i Sverige. Denna syn på samerna innebär enligt riksdagen att man vid utbyggnaden av samhällets stöd till samekulturen måste ge utrymme även åt andra bedömningar än de som kan göras beträffande övriga minoritetsgrupper i det svenska samhället. Genom riksdagens uttalande kan grunden sägas ha lagts till den samiska språklagstiftning som vi anser bör komma till stånd.

I detta sammanhang kan det erinras om att den typ av särlagstiftning som finns för samer, t.ex. rennäringslagen och

skollagens bestämmelser om samiska barns skolgång, lett till att samer, till skillnad från andra minoritetsgrupper i Sverige, såsom tornedalingarna, kan sägas ha särskilda myndigheter som så gott som uteslutande ägnar sig åt frågor som rör dem i egenskap av etnisk minoritet. Att det finns sådana myndigheter har naturligtvis en särskild betydelse när man behandlar frågan om rätt att använda minoritetsspråk vid myndighetskontakter.

Som tidigare har sagts är det angeläget att försöka finna lösningar i samnordisk anda. Det är därför naturligt att ha det norska och det finländska förslaget i blickfånget när man skall försöka skapa en svensk språklagsmodell. Dessa båda förslag är ju dessutom ganska lika varandra. Samtidigt är det emellertid, som påpekats, viktigt att hålla i minnet att det finns skillnader mellan Sverige och de båda andra länderna som måste beaktas.

Den viktigaste skillnaden är att det i kommunerna i det samiska kärnområdet i Norge och Finland finns en större andel samisktalande bland befolkningen än i motsvarande område i Sverige. I båda våra grannländer finns kommuner där de samisktalande är i majoritet. I Sverige, som visserligen har större kommuner, torde det inte finnas någon kommun där andelen samisktalande överstiger tio procent av befolkningen. I enstaka församlingar är dock andelen samisktalande betydligt större. I Sverige är alltså samerna en förhållandevis liten minoritet också inom sitt eget bosättnings- och språkområde. Detta är omständigheter som talar för att varken det norska eller det finländska förslaget utan modifieringar kan tjäna som förlaga åt den samiska språklagstiftningen i Sverige.

7.5 Vilka myndigheter bör omfattas av regleringen?

Vi föreslår att samiska skall få användas vid kontakt med vissa statliga myndigheter som arbetar med samefrågor. Det gäller rennäringsadministrationen regionalt och centralt, styrelsen för samefonden och sameskolstyrelsen. Vid det av oss föreslagna sametinget föreslås samiska och svenska bli jämställda språk.

På det kommunala området föreslår vi en försöksverksamhet till vilken det skall utgå statsbidrag. I en eller flera försökskommuner skall enligt förslaget samiska få användas vid kontakt med de kommunala förvaltningsmyndigheterna.

7.5.1 Några utgångspunkter

Vid bedömningen av vilka myndigheter som bör omfattas av lagstiftningen bör man som nyss sagts beakta att samerna även inom det samiska kärnområdet är en förhållandevis liten minoriet. Det är därför vår uppfattning att rätten att använda samiska vid kontakt med myndigheter inte kan avse alla myndigheter i vårt land, eller ens alla myndigheter inom det samiska kärnområdet. En avvägning måste göras mellan språkpolitiska synpunkter och praktiska hänsyn.

Sådana praktiska hänsyn kan vara kravet på snabbhet i handläggningen och tillgången på kvalificerade tolkar. Särskilt den osäkerhet som råder vad gäller tillgången på kompetenta översättare manar till en viss försiktighet när man skall ta ställning till hur många myndigheter som i ett inledningsskede bör omfattas av regleringen. Starka skäl talar för att reformarbetet bör bedrivas stegvis. Det första steget bör omfatta ett förhållandevis begränsat antal myndigheter företrädesvis inom det samiska bosättningsområdet. Efter hand som erfarenheter vinns och kompetens byggs upp bör fler myndigheter omfattas av språklagstiftningen.

Vilka myndigheter som bör komma i fråga för regleringen i detta initialskede bör avgöras efter en bedömning av i vilka sammanhang det framstår som angelägnast att tala samiska vid en myndighetskontakt.

Som tidigare har sagts (se avsnitt 3.1.2) finns det inte någon absolut skyldighet för en myndighet som får in en skrivelse på samiska att låta översätta den. Å andra sidan är myndigheten i och för sig oförhindrad att se till att skrivelsen översätts.

I vilken utsträckning detta sker i dag har det inte gått att få någon klar bild av. De uppgifter som vi har fått del av talar för att det är förhållandevis sällsynt att samiska används vid skriftliga kontakter med myndigheter. Samiskan är i första hand ett talat språk. Endast några få procent av samerna torde besitta sådana färdigheter i att skriva samiska att de skulle kunna avfatta en skrivelse till en myndighet på sitt eget språk (se avsnitt 2.6).

Vi anser oss kunna utgå ifrån att de myndigheter som inte kommer att omfattas av vårt förslag till språklagstiftning intar en generös hållning när det gäller att låta översätta inlagor på samiska. Vad gäller myndigheter inom det samiska kärnområdet bör så långt det rimligen är möjligt sådana översättningar göras (jfr avsnitt 4.4.1).

Det är även av vikt att myndigheterna inom det samiska kärnområdet vid anställning av personal beaktar värdet av kunskaper i samiska. Det gäller inte bara förvaltningsmyndigheterna utan även i än högre grad sjukvården och äldreomsorgen.

7.5.2 De statliga myndigheterna

De statliga myndigheter som det för samer i första hand ter sig naturligt att tala samiska med är naturligtvis de myndigheter som handhar angelägenheter som särskilt rör den samiska intressesfären.

Den myndighet som har mest påfallande samisk prägel är det av oss föreslagna *sametinget*. Såsom ett folkvalt samiskt organ med myndighetsfunktioner bör sametinget vara tvåspråkigt. Samiskan bör alltså jämställas med svenskan.

De myndigheter som därnäst kommer i åtanke för en lagreglering är de myndigheter och organ som utgör *rennäringsadministrationen*. Inom rennäringsadministrationen ägnar man sig uteslutande åt spörsmål som på ett eller annat sätt rör samer. Dessutom är samiskan som bruksspråk när det gäller renskötseln vida överlägset svenskan. Rennäringsadministrationen bör därför också omfattas av regleringen.

Från den 1 juli 1991 kommer den regionala rennäringsadministrationen i sin helhet att ingå i länsstyrelserna. Lagstiftningen kommer därmed på det regionala planet att omfatta rennäringsadministrationerna vid länsstyrelserna i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län med därtill hörande organ.På det centrala planet kommer lantbruksstyrelsen och dess styrelse jämte den särskilda rennäringsenheten och det rådgivande organet rennämnden att omfattas av regleringen.

Vad gäller lantbruksstyrelsen och länsstyrelserna bör de samiska språkrättigheterna begränsas till myndigheternas befattning med rennäringsfrågor och andra ärenden enligt rennäringsförfattningarna. Till rennäringsfrågor bör sålunda i detta sammanhang också räknas t.ex. upplåtelsefrågor enligt 32 § rennäringslagen.

Sameskolstyrelsen och *styrelsen för samefonden* är andra myndigheter som uteslutande är inriktade på den samiska intressesfären. Också dessa myndigheter bör bli föremål för den samiska språklagstiftningen.

Däremot bör av såväl principiella som praktiska skäl regeringens handhavande med samefrågor, det kan gälla rennäringen eller annat, hållas utanför den nu aktuella lagstiftningen.

De nämnda myndigheterna kan sägas vara de enda som handlägger ärenden som uteslutande rör samiska spörsmål. Därutöver finns det naturligtvis en rad myndigheter eller organ som de flesta samer, liksom flertalet andra personer, kommer i kontakt med. Det kan gälla t.ex. skattemyndigheterna och de allmänna försäkringskassorna. Dessa är emellertid att hänföra till den grupp av offentliga organ som i ett initialskede inte är lämpliga för en lagstiftning på språkområdet, eftersom de präglas av en masshantering av ärenden med ett betydande inslag av datorisering. Tills vidare bör de därför inte omfattas av regleringen.

Vad gäller domstolarna är problemet ett annat. Här kommer rättssäkerhetsaspekterna särskilt i förgrunden. Visserligen kan det hävdas att även den som på ett godtagbart sätt behärskar svenska har bättre förutsättningar att göra sig gällande i en process om han får använda sitt modersmål. Samtidigt riskerar man emellertid alltid att vid översättningar förlora nyanser i en utsaga e.d. Särskilt höga krav måste ställas på tolkning i domstol. Onekligen är domstolarna viktiga myndigheter med avseende på lagstiftningens språkpolitiska syfte, men tungt vägande skäl kan anföras mot att nu inlemma dem i lagförslaget. Med tanke på i första hand de praktiska svårigheter som en lagstiftning av nu aktuellt slag kan komma att möta i ett initialskede vad gäller främst tillgången på kvalificerade tolkar anser vi det inte vara rättspolitiskt motiverat att rubba den ordning som nu gäller om språkanvändningen vid domstolarna.

Sammanfattningsvis föreslår vi alltså att den samiska språklagstiftningen på det statliga området skall omfatta sametinget, lantbruksstyrelsen i rennäringsfrågor, länsstyrelserna i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län i ärenden enligt rennäringslagen och i rennäringsfrågor i övrigt samt styrelsen för samefonden och sameskolstyrelsen.

Det kan, som antytts, efter en tid visa sig att ytterligare statliga myndigheter bör omfattas av regleringen. Av det skälet bör det i språklagen föreskrivas att regeringen själv har rätt att utvidga kretsen av myndigheter, om så bedöms lämpligt.

Föreskrifterna om språkanvändningen vid de statliga myndigheterna

bör meddelas i en särskild lag. Språkbruket vid sametinget bör dock regleras i den av oss föreslagna samelagen.

7.5.3 De kommunala myndigheterna

Den viktigaste basen för samekulturen är samernas inre kärnområden där samernas traditioner fortfarande är starka och samiskan är i dagligt bruk. Hur samiskans framtid kommer att gestalta sig beror i hög grad på hur språket utvecklas inom dessa områden. Ges samerna möjligheter att använda sitt språk vid kontakter med de lokala myndigheterna inom de språkliga kärnområdena får språket genom dess ökade status och höjda bruksvärde en stärkt förankring i dessa områden.

Som tidigare har angetts (se avsnitt 2.6) finns det inga säkra uppgifter om de samisktalandes antal eller om deras bosättning. Detta manar till särskild försiktighet när lagstiftningsåtgärder övervägs rörande språkanvändningen i kommunerna. Det är angeläget att få en bättre bild av förhållandena innan en permanent lagstiftning övervägs.

För att undersöka om det är lämpligt att lagstifta om rätt att använda samiska vid kontakter med de kommunala myndigheterna inom det samiska kärnområdet bör därför försöksverksamhet få bedrivas i en eller flera kommuner inom detta område. Försöket bör pågå under en femårsperiod.

Försöksverksamheten bör begränsas till de kommunala förvaltningsmyndigheterna. Den kommer därför inte att omfatta kommunfullmäktige och de kommunala organ som är organiserade i privaträttslig form som bolag, föreningar, samfälligheter och stiftelser.

Av i första hand administrativa skäl bör en försökskommun ha rätt att besluta att viss nämnd eller visst område i kommunen skall undantas från försöksverksamheten. Detta bör kunna ske utan att ändamålet med försöksverksamheten förfelas. I författningskommentaren till 2 § lagförslaget anges några fall där det kan vara motiverat att ett sådant beslut om undantag från försöksverksamheten fattas.

Eftersom ansvaret för samekulturen är en nationell angelägenhet bör det vara en absolut förutsättning för försöksverksamheten att kostnaderna betalas med statsbidrag.

Självfallet kan försöksverksamhet endast bli aktuell i kommuner som ställer sig positiva till att medverka i en sådan verksamhet. Vi har vid underhandskontakter med företrädare för Gällivare och Kiruna kommuner fått besked om att dessa kommuner är intresserade av att delta i försöksverksamheten. I Kiruna och Gällivare kommuner torde samiskan stå som starkast. De båda kommunerna är också med avseende på de samiska dialekterna tämligen homogena. Även i övrigt synes de båda kommunerna uppfylla de krav som man från samhälleliga och från samiska utgångspunkter bör kunna ställa på kommuner som skall delta i försöksverksamheten.

Försöksverksamheten bör regleras i en särskild lag.

7.6 De språkliga rättigheterna

Vi föreslår att enskilda skall ha rätt att använda samiska vid de angivna statliga och kommunala myndigheterna vid såväl muntliga som skriftliga kontakter. Av praktiska skäl föreslås dock vissa begränsningar i möjligheten att använda samiska vid muntliga kontakter.

Har samiska använts i ett ärende skall enligt förslaget myndighetens beslut avfattas även på samiska.

7.6.1 Vem bör få använda samiska?

Det bakomliggande syftet med förslaget till samisk språklag är, som tidigare sagts, i första hand språkpolitiskt. Ett språk som kan användas vid kontakter med myndigheter får en höjd status och ett ökat bruksvärde. Det saknar därför mening att se till att endast de som är av samisk börd utnyttjar språkrättigheterna. Det är heller inte rimligt att ålägga myndigheterna att pröva vederbörandes etnicitet. Skulle till äventyrs någon samisktalande icke-same använda sig av möjligheten att bruka samiska vid myndighetskontakter bör han vara oförhindrad att göra det.

Rätten att bruka samiska bör inte begränsas till enskilda fysiska personer. Samebyar, sameföreningar och samiska organisationer i

övrigt bör också vid sina myndighetskontakter få bruka samiska. Däremot talar principiella skäl mot att myndigheter, såsom sametinget och sameskolstyrelsen, sinsemellan skulle kunna bruka enbart samiska vid formella kontakter.

Det bör inte införas någon uttrycklig föreskrift om att samiska endast får användas när talan förs i egen sak. Det ligger i sakens natur att samiska endast kommer att förekomma vid myndigheterna i de fall huvudmannen är av samisk börd eller samisktalande.

7.6.2 De samiska dialekterna

Samiskan innefattar flera olika dialekter (se avsnitt 2.2). I Sverige talas nordsamiska, lulesamiska, arjeplogssamiska (eller pitesamiska), umesamiska och sydsamiska. Nordsamiska är den vanligaste dialekten.

I den samiska debatten har från och till gjorts gällande att man bör satsa resurserna på en stark samisk dialekt. I dessa sammanhang har nordsamiskan oftast nämnts. Det har också funnits ambitioner från samiskt håll att genom språkarbete skapa ett gemensamt standardspråk eller i vart fall verka för att skillnaderna mellan dialekterna minskar.

Enligt vår mening är frågan om de samiska dialekternas inbördes förhållanden i det språkpolitiska arbetet uteslutande en angelägenhet för samerna själva. Lagstiftaren bör därför endast på gemensamt samiskt initiativ ändra de förutsättningar som nu gäller för de olika dialekterna. Något sådant initiativ har inte tagits.

Rätten att använda samiska vid de angivna myndigheterna bör avse samtliga dialekter. En lokal eller regional myndighet bör dock kunna utgå från att tolkservicen skall inriktas på den samiska dialekt som är dominerande inom regionen. Beredskap för tolkning på nordsamiska kan dock behöva finnas vid myndigheter som ligger utanför det traditionella nordsamiska språkområdet. För de centrala myndigheterna torde det främst bli fråga om tolkning på nordsamiska eftersom det är den vanligaste dialekten.

7.6.3 Rättigheternas innehåll

Vid det av oss föreslagna *sametinget* bör som tidigare sagts samiska och svenska bli jämställda språk. Detta innebär bl.a. följande. Samiska får användas inom sametinget, dvs. i full-

mäktigeförsamlingen, styrelsen och övriga nämnder. Dessutom får samiska användas i sametingets kansli. Den som kontaktar sametinget muntligen eller skriftligen har rätt att använda samiska både i formella ärenden och vid mer informella kontakter med myndigheten. Den som väljer att bruka samiska i sina kontakter med tinget skall också bli bemött av myndigheten på samiska.

Att samiska och svenska blir jämställda språk vid sametinget innebär inte att de båda språken måste användas parallellt i den meningen att handlingar som upprättas på svenska måste översättas till samiska och vice versa. Det bör ankomma på sametinget självt att besluta om språkanvändningen inom de ramar som lagstiftningen och de förvaltningsrättsliga grundprinciperna ger. Det bör understrykas att sametinget självt inte kan åberopa den samiska språklagstiftningen för att vid kontakter med andra myndigheter som omfattas av språkreformen få använda samiska.

Beträffande *övriga myndigheter* som omfattas av lagförslagen, såväl statliga som kommunala, bör gälla att de samiska språkrättigheterna får ett och samma innehåll vid samtliga myndigheter.

Samiskan är bland breda samegrupper i första hand ett talat språk. Sameutredningens undersökningar av färdigheterna i samiska (se avsnitt 2.6) ger vid handen att i början av 1970-talet grovt räknat hälften av samerna inte alls kunde läsa samiska. Det framgår vidare att endast några få procent ansåg sig ha sådana färdigheter i att skriva samiska att man kan räkna med att de skulle kunna avfatta en skrivelse till en myndighet på samiska.

Man torde kunna utgå ifrån att förmågan att skriva samiska generellt sett är störst bland de förhållandevis yngre och välutbildade samerna. Denna grupp samer torde också ha de bästa kunskaperna i svenska. De samer som har det största behovet av att av kommunikationsskäl kunna använda sig av samiska vid kontakter med myndigheter skulle alltså i stor utsträckning vara hänvisade till muntliga kontakter. Det bör i detta sammanhang därför påpekas att det enligt förvaltningslagen är möjligt att anhängiggöra ett ärende vid en myndighet vid personligt besök på myndighetens kontor.

Utgångspunkten bör vara att samiska skall kunna användas vid alla kontakter med de angivna myndigheterna, dvs. både i formella ärenden och vid mer informella kontakter såsom vid rådgivning etc. Det innebär att regleringen bör omfatta såväl muntliga som skriftliga kontakter med myndigheterna. Muntliga kontakter

inkluderar också telefonkontakter, som ju - särskilt med hänsyn till de långa avstånden inom sameområdet - är det vanligaste sättet att kommunicera med myndigheterna i mer informella sammanhang.

Av praktiska skäl måste undantag göras från den angivna huvudregeln i några avseenden. Endast ett fåtal av tjänstemännen vid de aktuella myndigheterna är samisktalande. Några myndigheter som omfattas av regleringen saknar för närvarande samisktalande personal. Det är inte rimligt att dessa myndigheter skall ha ständig beredskap med tolk för samisktalandes besök eller telefonsamtal. Myndigheterna bör därför ges möjlighet att bestämma särskilda tider för detta ändamål. Det är viktigt att besöks- och telefontiderna inte blir snålt tilltagna eller förläggs till tidpunkter som medför att samer avstår från möjligheten att använda sitt språk vid kontakt med myndigheterna.

Många gånger tas kontakterna mellan samisktalande och förvaltningens tjänstemän i samband med tjänsteresor. Det gäller i särskilt hög grad inom den regionala rennäringsadministrationen. Även i den kommunala förvaltningen är det vanligt att tjänstemän träffar enskilda utanför kontoret. Socialtjänsten är ett exempel. Det är dock inte möjligt att låta en samisk tolk medfölja varje tjänsteman som inte är samisktalande vid dennes resor utanför kansliorten eller vid hembesök eller dylikt. Det är därför nödvändigt att begränsa rätten att använda samiska vid muntliga kontakter till samisktalandes besök på myndighetens kontor och till telefonsamtal. Självfallet bör en myndighet så långt det är möjligt planera verksamheten så att samisktalande personal kan tilldelas arbetsuppgifter där deras språkkunskaper kan användas på bästa sätt.

Den som kontaktar en myndighet i en angelägenhet vill naturligtvis ha ett klart besked i saken så fort som möjligt. Man får därför räkna med att samer som behärskar svenska kommer att känna tveksamhet inför att använda en samisk tolk vid samtal med myndigheternas tjänstemän. Att använda samiska vid muntliga kontakter med myndigheterna blir säkerligen för många samer ett verkligt alternativ endast i de fall tjänstemannen är samisktalande. Det är angeläget att de berörda myndigheterna beaktar detta när tjänstemän skall nyanställas. Att sådana hänsyn tas i ett anställningsärende är förenligt med gällande föreskrifter på området.

Ges samerna rätt att använda sitt språk vid kontakt med vissa myndigheter, bör dessa myndigheter åläggas särskilda förpliktelser

vad gäller språkanvändningen. Målsättningen bör givetvis vara att myndigheterna skall svara på samiska om samiska använts i ärendet. Detta bör också gälla vid alla muntliga kontakter. I de fall en samisktalande utnyttjar sin rätt att tala samiska vid kontakt med en myndighet skall självfallet den tilltalade tjänstemannen svara på samiska eller låta tolken översätta svaret.

När det gäller skriftliga kontakter har vi däremot inte bedömt det vara realistiskt att nu föreskriva en absolut skyldighet för myndigheten att använda samiska. En sådan skyldighet bör endast föreligga såvitt gäller slutliga beslut av myndigheten. Beslut under handläggningen behöver inte sällan fattas och expedieras skyndsamt. Endast undantagsvis torde en myndighet klara att avfatta ett sådant beslut utan att använda externa översättare. För myndighetens beslut under själva förfarandet, liksom myndighetens besked i rådgivningsfrågor etc., bör dock föreskrivas en rekommendation om att samiska bör användas. Det får ankomma på den berörda myndigheten att utifrån en lämplighetsavvägning bedöma när samiska bör användas. Vid denna avvägning bör i första hand hänsyn tas till ärendets eller frågans art och förhållandena vid myndigheten vad gäller arbetsbelastning och tillgång till samiskspråkig personal.

Inte sällan tar en myndighet på eget initiativ upp ett ärende och ibland kan ett ärende initieras av en annan myndighet eller företrädare för det allmänna. Också andra enskilda kan naturligtivs anhängiggöra ärenden. Har i sådana fall den som använder samiska i ärendet ställning som part, bör myndigheten vara förpliktigad att avfatta beslutet också på samiska.

I detta sammanhang bör understrykas betydelsen av att de berörda myndigheterna vinnlägger sig om att handläggningen av ärenden där samiska används inte drar ut på tiden. Det är naturligtvis svårt att undvika en viss tidsutdräkt för det merarbete som översättningen medför. Syftet med reformen kan emellertid förfelas om samisktalande avstår från att använda sig av språklagstiftningen av det skälet att handläggningen tar alltför lång tid. Målsättningen för de berörda myndigheterna bör därför vara att ett ärende där samiska används i normalfallet skall kunna avgöras inom den tidsram som gällt om svenska brukats i ärendet.

Av förvaltningslagen följer att beslutet också måste avfattas på svenska. För att några komplikationer inte skall uppstå vad gäller utgångspunkt för beräkning av besvärstid m.m. är det viktigt att den svenskspråkiga och den samiskspråkiga versionen av beslutet

expedieras samtidigt och skickas till adressaten i ett och samma kuvert.

Sametinget bör få en särskild roll när det gäller att följa tillämpningen av språklagstiftningen. Det gäller i synnerhet den kommunala försöksverksamheten. Sametingets roll i detta sammanhang, liksom dess funktion när det gäller tolkservicen till berörda myndigheter, behandlas i avsnitten 7.9 och 7.10. I de avsnitten tas också upp övriga frågeställningar vad gäller tolkningen, särskilt de praktiska modaliteterna.

7.7 Vem skall stå för kostnaderna?

Grundprincipen bör vara att kostnaden för tolkning och översättning enligt lagen betalas av allmänna medel. I undantagsfall kan omständigheterna emellertid vara sådana att det inte är rimligt att det allmänna står för översättningskostnaden, i vart fall inte i dess helhet. Är en ingiven handling alltför vidlyftig till sitt innehåll bör kostnaden för att översätta den undantagsvis kunna återkrävas helt eller delvis av den som gett in handlingen. Samma sak bör gälla när en ingiven handling har ingen eller ringa betydelse för ärendets handläggning. En sådan bestämmelse, som har sin motsvarighet i den nordiska språkkonventionen, syftar till att undvika att myndigheterna belastas med att översätta ovidkommande skrivelser. Det bör betonas att möjligheten att återkräva kostnaden bör användas med stor återhållsamhet. Enligt vår bedömning bör möjligheten till återkrav inte omfatta de kommunala myndigheterna eftersom det här rör sig endast om en försöksverksamhet.

7.8 Statliga myndigheters skyldigheter att översätta föreskrifter m.m.

Vi föreslår att statliga myndigheters föreskrifter, allmänna råd och information i övrigt som huvudsakligen riktar sig till samer skall översättas till samiska.

En rad föreskrifter och allmänna råd som utfärdas av statliga myndigheter riktar sig huvudsakligen till samer. Det gäller även

annan information såsom broschyrer och informationsskrifter, men också blanketter.

I linje med vad som tidigare sagts om betydelsen av statushöjande åtgärder för att stärka samiskans ställning är det befogat att sådana föreskrifter m.m. översätts till samiska. Om de centrala statliga myndigheterna åläggs detta bereds de tillfälle att ta en aktiv del i samernas strävanden att utveckla sitt språk. En sådan ordning skulle därför vara av väsentlig betydelse i det språkpolitiska arbetet. Vi föreslår att språklagstiftningen kompletteras med en bestämmelse som ålägger de statliga myndigheterna en sådan översättningsplikt.

Bestämmelsen bör avse alla statliga myndigheter och inte endast dem som i övrigt omfattas av språklagstiftningen. Sålunda bör t.ex. riksskatteverkets föreskrifter o.d. som rör rennäringens beskattning översättas till samiska med stöd av lagen.

7.9 Tolkning och översättning

Vi föreslår att det i varje försökskommun inrättas en särskild tjänst som tolk. I övrigt får externa tolkar anlitas i den mån myndigheterna inte med den egna personalen klarar tolkfrågan. Det av oss föreslagna sametinget föreslås få en central roll vid förmedlingen av tolkuppdrag.

7.9.1 Behovet av tolkar

Som tidigare har angetts är det en långsiktig målsättning att den muntliga kommunikationen på samiska mellan den enskilde och myndigheterna skall kunna ske utan hjälp av tolk. I det kortare tidsperspektivet leder emellertid förslagen till samisk språklagstiftning till ett ökat behov av samiska tolkar. I viss utsträckning kan dock tolkbehovet tillgodoses inom myndigheterna.

Sametinget torde bland den egna personalen ha tillräckliga resurser för att möta kravet på kunskaper i samiska språket. Vid enstaka tillfällen torde det dock kunna bli aktuellt att förstärka myndigheten i språkhänseende. Exempelvis vid fullmäktigeförsamlingens

sammanträden då åtgärder bör vidtas för att simultantolkning skall kunna ske.

För att få en bild av vilka möjligheter det finns för den regionala rennäringsadminstrationen att klara språklagstiftningens krav utan att anlita externa tolkar har vi genomfört en enkätundersökning vid dessa myndigheter. Av svaren, som avgavs kring årsskiftet 1989/90, framgår bl.a. följande. Inom den regionala rennäringsadministrationen finns det nio tjänstemän som är samisktalande. Vid rennäringsenheten vid länsstyrelsen i Norrbottens län finns en handläggare som talar nordsamiska och en som talar lulesamiska. Vid lokalkontoren är fyra tjänstemän samisktalande; två talar nordsamiska, en pitesamiska och en lulesamiska. Rennäringsenheten vid lantbruksnämnden i Västerbottens län har en nordsamisktalande och en sydsamisktalande tjänsteman. Vid lokalkontoret i Dikanäs finns en tjänsteman som talar sydsamiska. Vid rennäringsenheten vid lantbruksnämnden i Jämtlands län finns det däremot ingen samisktalande personal. I varje rennäringsdelegation ingår minst en samisktalande ledamot. Vid länsstyrelsernas rättsenheter finns såvitt vi känner till, inte någon samisktalande personal.

Övriga statliga myndigheter som omfattas av förslaget, förutom sameskolstyrelsen, saknar samisktalande. I de kommunala förvaltningarna i Kiruna och Gällivare kommuner uppskattas antalet samisktalande kommunalanställda till ett tiotal i vardera kommunen. Denna uppgift är dock mycket osäker.

Man torde kunna dra den slutsatsen att tolkbehovet vid rennäringsadministrationen i Norrbottens län på det stora hela taget kan tillgodoses med den personal som finns vid myndigheten, under förutsättning att tolkservicen kan samordnas. Samma bedömning torde man också kunna göra vad gäller rennäringsadministrationen i Västerbottens län. Rennäringsadministrationen i Jämtlands län behöver anlita sydsamisk tolk. Vid all kontakt på samiska med lantbruksstyrelsen och styrelsen för samefonden kommer det att fordras biträde av tolk.

Vad gäller den kommunala försöksverksamheten är tolkbehovet svårare att uppskatta. Det beror inte bara på att tolkbehovet naturligtvis i hög grad kommer an på vilken eller vilka kommuner som blir försökskommuner, utan också på att det är vanskligt att bilda sig en uppfattning om i vilken omfattning den samisktalande personalen kan användas för tolkuppgifter. Mycket talar för att en försökskommun bör anställa en särskild samisk tolk. Denne bör kunna tjänstgöra efter ett bestämt schema på de olika kommunala

förvaltningarna. En sådan tolk skulle även kunna användas för visst översättningsarbete.

Som tidigare har sagts bör av praktiska och ekonomiska skäl myndigheterna kunna besluta om särskilda tider för samisktalandes besök och telefonsamtal. För lantbruksstyrelsen och styrelsen för samefonden torde komma att gälla att det i stort sett uteslutande blir fråga om telefonkontakter. Även vid de övriga myndigheterna torde telefonsamtal bli det vanligaste sättet att muntligen kontakta myndigheten.

För några myndigheter inom det samiska kärnområdet kan det vara praktiskt att förlägga besökstiderna och telefontiderna till samma klockslag. Det gäller naturligtvis främst sådana myndigheter som inte har någon egen tolkkapacitet och där man inte förväntar sig att besöken och telefonsamtalen skall bli så omfattande. I annat fall bör besöks- och telefontiderna förläggas i anslutning till varandra så att tolken utnyttjas på bästa sätt.

För lantbruksstyrelsen och styrelsen för samefonden bör tolkningen ombesörjas telefonledes, t.ex. i form av ett gruppsamtal. Tolkning via telefon kan naturligtvis också bli aktuell för andra myndigheter.

7.9.2 Behovet av översättare

Även vad gäller skriftlig kommunikation på samiska mellan den enskilde och myndigheterna bör den långsiktiga målsättningen vara att den bör kunna ske utan hjälp av externa översättare. I dag kan dock endast en liten del av den samiska befolkningen skriva samiska (se avsnitt 2.6). Man kan mot bakgrund härav inte räkna med att det annat än i undantagsfall finns tjänstemän inom de aktuella myndigheterna som är beredda att ta på sig uppgiften att göra skriftliga översättningar från samiska till svenska och vice versa.

Det finns även en rättssäkerhetsaspekt på detta. De skriftliga handlingar som ges in till en myndighet avser vanligen de formella kontakterna med myndigheten. Ofta är det ett krav att en skriftlig handling ges in till myndigheten. Exempelvis föreskrivs det i förvaltningslagen (23 §) att ett beslut skall överklagas skriftligt. Det är naturligtvis mycket betydelsefullt att en besvärsskrivelse, som ju utgör själva grunden för överprövningen, blir korrekt översatt.

Uppgiften att avfatta myndighetens beslut på samiska är särskilt viktig och grannlaga. Samma sak gäller förstås översättning av myndigheters föreskrifter m.m. Dessa uppgifter bör i första hand anförtros s.k. translatorer som har auktoriserats av kommerskollegium.

För närvarande finns det inte någon auktoriserad translator för det samiska språket. För att kunna bli auktoriserad skall en översättare bl.a. ha fullgjort de kunskapsprov som föreskrivs av kommerskollegium. Några sådana kunskapsprov har inte utarbetats för samiskan. Det bör bli en viktig uppgift för sametinget att i samråd med i första hand institutionen för samiska vid universitet i Umeå och berörda myndigheter se till att ett sådant kunskapsprov kan tas fram.

Det är svårt att skapa sig en uppfattning om i vilken utsträckning samiska kommer att användas vid skriftliga kontakter med myndigheter. En utgångspunkt för en uppskattning kan vara uppgifterna i sameutredningen om samernas färdigheter i att skriva samiska. Som tidigare har angetts tyder dessa uppgifter på att i runda tal fem procent av samerna har sådana skrivkunskaper i samiska att man kan utgå från att de skulle överväga att ge in skrivelser till myndigheter på samiska. Det är troligt att långt ifrån alla dessa skulle komma att utnyttja möjligheten att bruka sitt språk vid skriftliga kontakter med myndigheterna. Å andra sidan måste man ta med i beräkningen att en del samer som själva inte fullt ut behärskar det samiska skriftspråket skulle vända sig till någon som gör det för att få hjälp med att avfatta sin inlaga på samiska. Det kan därför vara rimligt att anta omkring fem procent av samerna skulle använda sig av möjligheten att skriva på samiska till myndigheterna. Till det kommer att samebyarna och de samiska organisationerna torde i förhållandevis större utsträckning än enskilda samer komma att utnyttja sin rätt att använda samiska inför myndigheterna. Detta skulle sammantaget kunna leda till antagandet att samiska skulle komma att användas vid skriftliga kontakter med myndigheterna i ungefär tio procent av de ärenden där det finns en samisk part.

Inom rennäringsadministrationen handläggs ca 12 000 ärenden per år. I ungefär 10 000 ärenden finns det en samisk part. Man skulle alltså kunna uppskatta antalet ärenden där myndigheterna har att översätta skrivelser från samiska och avfatta beslut på samiska till omkring 1 000 per år. Denna uppskattning är dock av lätt insedda skäl mycket osäker.

Den stora merparten av ärendena inom rennäringsadministrationen avser frågor om upplåtelse av mark, jakt eller fiske. Besluten i dessa ärenden avfattas i flertalet fall på förtryckta blanketter med standardiserade beslutsmotiveringar. Sedan dessa beslutsmotiveringar översatts till de olika samiska dialekterna torde det endast i undantagsfall föreligga behov av hjälp med att översätta besluten till samiska.

I sameskolstyrelsen och styrelsen för samefonden synes det endast vid enstaka tillfällen bli aktuellt att avfatta beslut på samiska.

Behovet av översättare är allra svårast att beräkna när det gäller den kommunala försöksverksamheten. Som tidigare har sagts beror det bl.a. på att behovet i hög grad kommer an på vilken eller vilka kommuner som blir försökskommuner.

För att få en bild av vilka översättningsinsatser som kan behövas kan Kiruna kommun tas som exempel. Enligt sameutredningen var år 1973 drygt 2 500 samer bosatta inom Kiruna kommun. Kommunen hade då en befolkning på ca 31 000 personer. Ungefär åtta procent av kommuninvånarna var alltså samer. Man kan hålla för troligt att samernas andel av den vuxna befolkningen är lika stor i dag. Det är vidare rimligt att anta att samer förekommer som parter i förvaltningsärenden i den utsträckning som motsvarar deras andel av befolkningen i kommunen. Tidigare har vi räknat med att fem procent av samerna skulle använda sig av rätten att skriva på samiska till myndigheterna. Man skulle alltså kunna utgå från att knappt var tvåhundrade kirunabo eller i runda tal 150 personer skulle använda sig av rätten att bruka samiska vid skriftliga kontakter med de kommunala myndigheterna. Endast en mindre del av dessa samer torde ha anledning att under ett år skriftligen kontakta någon kommunal myndighet. Vid en genomgång av kommunens diarium för år 1989 visade det sig att samiska släktnamn förekommit i partsställning i drygt 300 ärenden det året. Naturligtvis finns det fler samer än de samiska släktnamnen anger. Uppgiften ger dock en fingervisning om att det är rimligt att anta att enskilda samer endast i några tiotal ärenden om året kommer att skriva på samiska till de kommunala förvaltningsmyndigheterna. Till detta kommer så skrivelser på samiska från samebyar och samiska organisationer. Enligt vår mening finns det grundad anledning att uppskatta att handlingar avfattade på samiska kommer att ges in i ett 50-tal ärenden om året i Kiruna kommun.

Som tidigare har sagts synes det vara lämpligt att i försökskommunerna anställa särskild personal för att fullgöra tolknings- och

översättningsuppgifter. I en försökskommun torde det vara tillräckligt med en heltidsanställd tolk för att klara det arbetet. Skulle tidvis behov uppstå av ytterligare tolk- eller översättningsinsatser bör det lösas via sametingets tolkförmedling.

7.10 En samisk språknämnd m.m.

Vi föreslår att det av oss föreslagna sametinget får det övergripande ansvaret för det samiska språkarbetet. En särskild samisk språknämnd föreslås inrättas vid tinget jämte en tjänst som språkkonsulent. Institutionen för samiska vid universitetet i Umeå föreslås tillföras ytterligare ett lektorat.

De uppgifter som läggs på olika myndigheter enligt förslagen till samisk språklagstiftning medför att myndigheterna måste ha tillgång till sakkunskap i det samiska språket för att kunna fullgöra sina uppgifter.

Som tidigare har sagts räknar vi med att myndigheterna i viss utsträckning kan klara tolkningsuppgifterna med den personal man redan har. Försökskommunerna torde dock få anställa särskild personal. I övrigt får myndigheterna använda sig av arvoderade tolkar och översättare. Vissa tolkningsuppdrag kan avse tolkning per telefon.

För att tolknings- och översättningsverksamheten skall kunna fungera smidigt fordras att den på något sätt samordnas. Förslagen till språklagstiftning innebär vidare ett behov av auktoritativa uttalanden i språkvårdsfrågor. Enligt vår bedömning bör sametinget få det övergripande ansvaret i dessa avseenden och en särskild samisk språknämnd bör inrättas vid tinget.

Det bör särskilt ankomma på språknämnden att ansvara för språkvården i fråga om de samiska dialekter som talas i Sverige och därvid ge råd och anvisningar i språkvårdsfrågor. Det bör vidare åligga nämnden att åt myndigheter anvisa tolkar och översättare. Sametingets insatser härvidlag blir särskilt viktiga när tolk- och översättarorganisationen skall byggas upp. En annan

viktig uppgift bör bli att följa tillämpningen av språklagstiftningen. I övrigt bör nämnden själv bestämma sin verksamhetsinriktning.

Nämndens sekretariat i sametingets kansli bör kunna bereda merparten av nämndens ärenden. Nämnden bör dock kunna knyta till sig särskild expertis på språkområdet. De nya uppgifter som läggs på sametinget fordrar att ytterligare en tjänst inrättas vid tinget.

Självfallet bör språknämndens arbete ligga i linje med det arbete som bedrivs av den samiska språknämnden vid Nordiska samerådet (se avsnitt 2.5). Ett givande samarbete med Nordiskt samiskt institut och samiska språkvårdsorgan i Norge och Finland kan förutsättas, liksom med institutionen för samiska vid universitetet i Umeå och den finsk-ugriska institutionen vid Uppsala universitet. Det bör ankomma på parterna själva att finna lämpliga former för ett sådant samarbete.

I detta sammanhang bör det anmärkas att utbildningen av tolkar och översättare kommer att medföra att ytterligare uppgifter läggs på i första hand institutionen för samiska vid universitetet i Umeå. Vidare behövs institutionens sakkunskap för att utarbeta ordlistor o.d. för de olika myndigheter som omfattas av språkreformen. För att klara den ytterligare arbetsbelastning som våra förslag kommer att medföra för institutionen bör den tillföras ytterligare ett lektorat. I det något längre tidsperspektivet bör det övervägas att avsätta medel för att utarbeta lexikala hjälpmedel.

7.11 Rätten till undervisning i samiska

Vi föreslår att det i den av oss föreslagna samelagen föreskrivs en rätt för samer att erhålla en grundläggande undervisning i sitt språk. Förslaget avser samer som inte erhållit en sådan undervisning i sameskola eller genom hemspråksundervisning.

Från språkpolitiska utgångspunkter är det angeläget att det i lag slås fast att samerna har rätt till undervisning i sitt språk. Såväl det norska som det finländska förslaget till samisk språklagstiftning innehåller sådana bestämmelser. Även i det internationella

samarbetet i språkfrågor och i de mellanfolkliga organen ges rätten till undervisning i minoritetsspråken stor uppmärksamhet. I den tidigare nämnda resolutionen om minoritetsspråk i Europa som håller på att utarbetas inom Europarådet tas rätten till undervisning i det egna språket upp. Samma sak gäller den av EG:s Europaparlament antagna Kuijpersresolutionen från år 1987.

I avsnitt 3.2.2 har lämnats en redogörelse för rätten till undervisning i samiska i den grundläggande utbildningen i Sverige. Den som under senare år varit elev i en sameskola och den som fått del av hemspråksundervisningen i samiska kan sägas genom samhällets försorg ha fått en grundläggande undervisning i samiska.

Formellt sett har alla samebarn rätt till denna undervisning. Av praktiska skäl, såsom lång resväg till närmaste sameskola och brist på hemspråkslärare, kan emellertid i realiteten inte alla samebarn komma i åtnjutande av undervisningen. Dessa barn, liksom de samebarn vars föräldrar valt att inte låta sina barn delta i undervisningen i samiska, kommer att sakna en grundläggande utbildning i sitt språk. En lagstadgad rätt för dessa barn att i vuxen ålder få tillgång till sådan undervisning är motiverad. Det samma gäller givetvis alla de i dag vuxna samer som aldrig haft tillfälle till eller beretts någon undervisning i samiska. Vi föreslår att en sådan rätt till undervisning i samiska skrivs in i samelagen.

För närvarande finns det grundkurser i samiska för vuxna vid Samernas folkhögskola i Jokkmokk. Kursverksamhet i folkhögskolans regi finns också på andra orter. Många sameföreningar arrangerar kurser i samiska. Även inom studieförbunden ordnas grundläggande kurser i det samiska språket. Till detta kommer den distansundervisning i samiska som nybörjarspråk som bedrivs av universitetet i Umeå. För korrespondensstudier finns de s.k. Davvin- och Sámáskurserna (se avsnitt 3.2.3). Sammantaget kan sägas att det finns ett tämligen rikt kursutbud för den som vill skaffa sig en grundläggande utbildning i nordsamiska. Däremot saknas i praktiken möjligheter till motsvarande undervisning i lule- och sydsamiska. Möjligheten att här finna förutsättningar och former för ett svenskt-norskt samarbete bör utredas. Av värde vore om läromedelsproducenterna övervägde att med tanke på rådande spridning över stora geografiska avstånd producera läromedel som kan distribueras via TV och video.

En lagstadgad rätt till undervisning i samiska bör innebära att kostnadsfritt få genomgå en grundutbildning i samiska på en nivå

som motsvarar Davvin- och Sámáskurserna. Den enskilde bör själv få välja om han vill använda sig av dessa brevkurser eller om han vill delta i motsvarande undervisning vid Samernas folkhögskola eller annan kursverksamhet.

De nuvarande reglerna för vuxenstudiestöd är inte utformade på ett sådant sätt att en same som avser att genomgå en grundläggande utbildning i sitt modersmål kan komma i åtnjutande av studiestöd. Vi menar att starka skäl talar för att man bör överväga att införa en ordning som gör det möjligt att erhålla någon form av vuxenstudiestöd.

Regeringen har tillkallat en särskild utredare (utredningen om vuxnas möjligheter att finansiera studier, dir. 1990:2) som fått i uppdrag att se över det nuvarande studiesociala systemet och därvid bl.a. uppmärksamma regelsystemen för särskilt vuxenstudiestöd och korttidsstudiestöd. Svenska samernas riksförbund har i en skrivelse till regeringen begärt att utredaren får tilläggsdirektiv i syfte att överväga och föreslå korttidsstudiestöd för samer som genomgår en grundutbildning i samiska.

Mot denna bakgrund anser vi att det inte finns anledning för samerättsutredningen att ytterligare överväga denna fråga. Vi utgår från att den behandlas i regeringskansliet när den särskilde utredarens och vårt arbete är avslutat.

8 FISKESAMERNA OCH ANDRA UTÖVARE AV TRADITIONELLA SAMISKA NÄRINGAR UTANFÖR SAMEBYN

Vid sidan om renskötsel är jakt och fiske samt samisk slöjd de traditionella samiska näringarna. Endast samer som är medlemmar i samebyar har rätt att jaga, fiska och ta slöjdvirke med stöd av rennäringslagens bestämmelser. Jakt, fiske och slöjd bedrivs emellertid näringsmässigt inte enbart av samer som är bymedlemmar, utan även av samer som står utanför byarna. I detta kapitel tas några spörsmål upp som rör de rättsliga förutsättningarna för dessa samers näringsverksamhet.

Det bör understrykas att det inte är fråga om att utreda de icke renskötande samernas rättigheter till mark och vatten i civilrättsligt hänseende. Frågan om vilka särskilda rättigheter som enskilda samer kan ha i detta avseende är endast domstol behörig att avgöra. Däremot kan det, som framgår av den fortsatta framställningen, finnas anledning att överväga åtgärder som ger personer av samisk härkomst som lever och verkar inom det samiska kärnområdet, men som står utanför samebyarna, bättre möjligheter att kunna försörja sig på dessa traditionella samiska näringar och känna en trygghet i sin näringsutövning.

En i detta sammanhang särskilt utsatt samisk grupp utgörs av de s.k. fiskesamerna, av vilka flertalet bor kring Stora Lulevatten. Dessa samers rättsliga situation kom för många i dagen först i samband med regleringarna av Suorvasjöarna och tillskapandet av Suorvamagasinet i Luleälven. Företrädare för fiskesamerna har vid upprepade tillfällen gjort samerättsutredningen och dess företrädare uppmärksamma på fiskesamernas situation. Representanter för utredningen har flera gånger sammanträffat med företrädare för den fiskesamiska gruppen.

För att något belysa de rättsliga betingelserna för samiskt fiske lämnas inledningsvis en kortfattad historisk bakgrundsbeskrivning. Därefter redogör vi för huvuddragen i gällande rätt. I det tredje avsnittet försöker vi definiera den fiskesamiska gruppen och beskriva vilka olika rättsliga grunder som dagens fiskesamer kan ha för sitt fiske. Avslutningsvis redovisar vi våra överväganden och förslag.

8.1 En kortfattad bakgrundsbeskrivning

Den samiska historien är i stora delar outforskad och i många stycken omstridd. Inte sällan står uppfattning mot uppfattning när det gäller det historiska förloppet och dess orsaker. Nya forskningsrön vederlägger ibland gamla teorier. Till detta kommer att det många gånger är vanskligt att dra generella slutsatser av de forskningsresultat som har redovisats. Bristen på skriftligt källmaterial är en bidragande orsak till att stora delar av den samiska historien är höljd i dunkel. Syftet med detta avsnitt är endast att med stöd av litteraturen redovisa några huvuddrag i historien för att ge en bakgrund till dagens situation för den fiskesamiska gruppen. Det bör understrykas att våra överväganden och förslag inte är beroende av att den korta historiska återblick som vi redovisar är invändningsfri.

Samernas ursprungliga näringar var jakt och fiske. Tidigt, i vart fall redan på 800-talet, använde samerna emellertid renar som drag- och lastdjur. Renar tämdes också för att användas som lockdjur vid jakt på vildren.

En ekonomi baserad på tamrenskötsel förefaller inte ha vuxit fram i Lappland förrän på 1500-talet. Jakt och fiske torde emellertid ha varit de dominerande näringarna också under denna tid. Den renskötsel som det då vara fråga om var av mer stationärt slag och bedrevs, i vart fall i vissa områden, inom ett för varje familj avgränsat geografiskt område, som vanligen omfattade omkring en kvadratmil. Denna i grunden gamla samiska indelning av marken blev på många ställen en del av den svenska rättsordningen allteftersom den vann insteg i lappmarken och kom då att ligga till grund för de s.k. lappskattelanden, för vilka samerna betalade skatt.

Myndigheterna kom, i vart fall från mitten av 1600-talet, att erkänna att den som brukade ett lappskatteland för i huvudsak renbete, jakt och fiske hade ensamrätt till det. Lappskattelanden ärvdes och de kunde överlåtas. Varje ny innehavare inrymdes på lappskattelandet genom beslut av domstol. För att komma i åtnjutande av rättsordningens skydd för sitt lappskatteland måste emellertid som nämnts innehavaren betala skatt till kronan.

I uppbördslängden noterades bl.a. för varje sjö vilka samer som där bedrev fiske. Denna s.k. träskförteckning låg till grund för kronans uttag av fiskeskatt. I de norra lappmarkerna förekom rätt till fiske oberoende av rätt till särskilt landområde. Denna

fiskerätt kunde i vart fall under 1600-talets senare del ärvas och försäljas.

Under 1600-talet tvingades renskötande samer ut i en nomadiserande tillvaro för att klara sin försörjning. De statliga ingreppen i lappmarken under slutet av 1500-talet och början av 1600-talet, i första hand genom en ändrad beskattning, bidrog sannolikt till denna utveckling. Genom köp, giftermål och särskilda överenskommelser kom de olika renskötargrupperna att utnyttja kedjor av lappskatteland från skogslandet till fjällen för att få en kontinuerlig betning under året. Vid början av 1700-talet anses den s.k. fjällrenskötseln ha varit fullt utvecklad.

Långt ifrån alla samer blev emellertid nomader. En del blev kvar på sina lappskatteland, där de fortsatte med jakt, fiske och renskötsel av mer stationärt slag.

Gradvis ökade statens intresse att stimulera jordbrukskolonisationen i norr. Den uppfattningen blev alltmer gällande att lappskattelanden var kronans jord och arvsrätten till lappskattelanden började underkännas. Skattelappen ansågs endast äga rätt till renbete, jakt och fiske på sitt land. Han kunde därför inte hindra att nybyggen togs upp på lappskattelandet, om han inte kunde visa att han led intrång i betes- eller fiskerätten. Till detta kommer att han fick skattefrihet om nybyggen togs upp.

Statens politik mot samerna försämrade möjligheterna för de samer som fanns kvar på skattelanden att få en rimlig utkomst. Detta bidrog till att allt fler samer skaffade sig nybyggen, ibland på sina gamla lappskatteland. Därigenom kom de att bli en del av den nybyggande bofasta befolkningen i lappmarken. Den rättsliga grunden för deras fiske kom att ändras till följd härav.

Under senare hälften av 1800-talet upphörde länsstyrelsen med att medge inrymning på skattelanden. Detta sammanhängde med den s.k. avvittringen och hemmansregleringen i lappmarken.

Staten ansåg att bönderna i kust- och skogslandet skulle odla sin jord och inte spilla tid på jakt och fiske. Man kom alltså att verka för en specialisering av näringslivet. I detta syfte bestämdes år 1751 en gräns mellan lappmarken och kustlandet, den s.k. lappmarksgränsen. Denna gräns kom emellertid inte att respekteras. I samband med avvittringen drog man år 1873 därför upp en liknande gräns den s.k. odlingsgränsen, väster om lappmarksgränsen. Odlingsgränsen var ursprungligen tänkt att skilja samernas

renskötselområden i väst från jordbruksområdena i öst. Men jordbruket fortsatte att utbreda sig västerut. Jordbrukets utbredning ledde till ofrånkomliga konflikter mellan nybyggare och renskötande samer. År 1882 tillsattes därför en lagkommitté med uppgiften att finna former för att få slut på dessa konflikter.

Kommitténs arbete resulterade så småningom i renbeteslagen år 1886. Enligt lagen ägde alla lappar rätt att bedriva renskötsel. De renskötande samerna tillförsäkrades också rätt till jakt och fiske på åretruntmarkerna och på vinterbetesmarkerna under den tid de ägde rätt att uppehålla sig där med sina renar. Alla samer kunde alltså bedriva renskötsel, med egna eller andras renar, och därigenom komma i åtnjutande av jakt- och fiskerätten.

De icke renskötande samernas rättigheter och skyldigheter synes inte ha kommit att regleras i lagen. Syftet med lagstiftningen var ju inte att reglera rättsförhållandet mellan olika etniska grupper utan att lösa konflikter mellan nomader och bofasta.

Föreskrifterna i 1886 års lag togs i sak oförändrade upp i 1898 års renbeteslag.

En stor del av de icke renskötande samerna kom att leva i social misär - egendomslösa och bostadslösa. Deras förhållanden uppmärksammades i riksdagen kring sekelskiftet. Först år 1917 fattade riksdagen beslut som gjorde det möjligt för en icke renskötande same att efter tillstånd inom lappmarkerna och renbetesfjällen uppföra boningshus och ladugård på kronomark. Även fortsättningsvis kom de icke renskötande samernas situation att i riksdagen behandlas närmast som en fattigvårdsfråga och inte som en rättighetsfråga.

År 1928 antog riksdagen en ny renbeteslag. Enligt lagen ägde varje lapp som tillhörde en lappby rätt att bl.a. jaga och fiska inom byns betesområde när renskötsel var tillåten där. Åt same som inte ingick i lappbyn, liksom åt den övriga befolkningen, kunde rätten att jaga och fiska upplåtas. Genom lagen utestängdes alltså den same som inte var medlem i lappbyn från rätten att utöva renskötsel och därigenom från rätten att jaga och fiska med stöd av lagen.

Den nu gällande rennäringslagen från år 1971 bygger i nu aktuella hänseenden i allt väsentligt på 1928 års lag.

8.2 Huvuddragen i gällande rätt

De rättigheter som enligt rennäringslagen tillkommer samerna kollektivt har i lagen fått den sammanfattande beteckningen renskötselrätt. Renskötselrätten beskrivs som en rätt för samer att begagna mark och vatten till underhåll för sig och sina renar. I rätten ingår bl.a. renbete, jakt, fiske och visst skogsfång.

Renskötselrätten som sådan medför emellertid ingen rätt att bedriva renskötsel eller utöva övriga i renskötselrätten ingående rättigheter. Det fordras medlemskap i en sameby för att få göra det. Medlem i en sameby kan endast den bli som avser att ägna sig åt renskötsel. Det är samebyn som beslutar vem som får vara medlem. Byns beslut kan överklagas till länsstyrelsen.

Den som är medlem i samebyn får jaga och fiska på utmark inom de delar av byns betesområde som hör till renbetesfjällen eller lappmarkerna, när renskötsel är tillåten där. Denna jakt- och fiskerätt, som är underkastad de begränsningar som följer av jakt- och fiskelagstiftningen, gäller på såväl statlig som privat mark. En sameby kan undanta visst område från medlemmarnas användning för jakt eller fiske om det behövs av hänsyn till vilt- eller fiskevården eller av annat särskilt skäl. Jakten och fisket får ske även till avsalu. En samebymedlem har dessutom rätt att jaga och fiska för husbehov när han tillfälligt uppehåller sig inom en annan samebys betesområde, om han vistas där med anledning av renarnas skötsel. Samerna har inte ensamrätt till jakten och fisket. Markägaren har enligt jakt- och fiskelagstiftningen den jakt- och fiskerätt som följer med äganderätten till marken.

Varken samebyn eller medlem i byn får upplåta jakt- eller fiskerätt. Samebyn kan dock till en tidigare medlem upplåta rätten att jaga och fiska till husbehov.

Det är lantbruksnämden som beslutar om upplåtelse av jakt- och fiskerätt på statens marker ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen. En förutsättning för en sådan upplåtelse är att den kan ske utan avsevärd olägenhet för renskötseln. Vidare fordras att upplåtelsen är förenlig med god jakt- och fiskevård och kan ske utan besvärande intrång i samernas rätt till jakt och fiske. Upplåtelseavgifterna för jakt tillfaller till hälften samefonden och till hälften samebyn. Vad gäller upplåtelseavgifterna för fiske tillfaller tre fjärdedelar samefonden och en fjärdedel samebyn.

Upplåtelse bör i första hand ske till fiskesamer, fjällägenhetsarrendatorer och andra med motsvarande anknytning till fjällområdet. Upplåtelse till fiskesamer som är beroende av fisket för sin försörjning bör vara avgiftsfri.

Nedanför odlingsgränsen förvaltas statens mark av domänverket. För domänverkets upplåtelser gäller inte de nyssnämnda restriktionerna av hänsyn till rennäringen. Upplåtelseavgifterna behålls av domänverket.

8.3 Vem är fiskesame?

I förarbetena till rennäringslagen (prop. 1971:51 s. 170) sägs att med fiskesamer avses sådana samer som inte tillhör den renskötande befolkningsgruppen men som är beroende av fisket inom renskötselområdet för sin försörjning. Till fiskesamer enligt denna definition torde inte räknas fiskande samer som är medlemmar i sameby men inte är verksamma i renskötseln. Dessa samer får ändå anses tillhöra den renskötande befolkningsgruppen. I den fortsatta framställningen utgår vi från denna definition.

Fiskesamerna kan delas in i tre grupper beroende på vilken den synliga rättsliga grunden för deras fiske är.

Till den första gruppen kan hänföras fiskande samer som utövar sitt fiske med stöd av enskild fiskerätt. Den enskilda fiskerätten kan grunda sig på innehav av fastighet med fiskerätt, bestämmelser i arrendekontrakt rörande fjällägenhet eller liknande.

Den andra gruppen utgörs av samer som fiskar med stöd av upplåtelse av lantbruksnämnden enligt rennäringslagen. Sådan upplåtelse till fiskesamer är, som nämnts, vanligtvis avgiftsfri (prop. 1971:51 s. 170).

Till den tredje gruppen slutligen kan hänföras fiskesamer som varken har sådan enskild fiskerätt som de som tillhör den första gruppen har och inte heller har fått någon fiskerätt upplåten åt sig. Till denna kategori torde endast höra fiskesamer som inte ansökt om upplåtelse av fiske. Därmed är inte sagt att upplåtelse alltid medges åt fiskesamer i de vatten de vill fiska.

Som närmare beskrivs i nästföljande avsnitt (8.4) innebär emellertid inte nödvändigtvis den omständigheten att en fiskesame inte

kan åberopa medlemskap i sameby, enskild fiskerätt eller fiskerättsupplåtelse att han saknar rättslig grund för sitt fiske.

Enligt en undersökning som sameutredningen lät utföra fanns i Norrbottens län kring år 1970 totalt ca 250 personer som utövade avsalufiske. Av dessa var omkring 165 medlemmar i någon sameby. Ett 70-tal utövade fisket med stöd av enskild eller upplåten fiskerätt. Enligt undersökningen skulle det återstå 14 samiska fiskare som inte hade fiskerätt på grund av lag eller avtal (SOU 1975:99 s. 228 - 229).

Fiskande samefamiljer kan, i vart fall rent teoretiskt, tänkas härleda sitt näringsursprung till något av följande tidsskeden i den samiska historien.

1. Jakt och fiske var de ursprungliga samiska näringarna. En del familjer kan ha fortsatt med dessa näringar och aldrig kommit att ägna sig åt renskötsel.

2. Den ursprungliga tamrenskötseln var mer stationär till sin natur och bedrevs tillsammans med jakt och fiske inom lappskattelanden. Samefamiljer med gynnsamma fiskebetingelser kan ha valt att inte basera sin ekonomi på renskötsel och därför inte kommit att tillhöra de nomadiserande renskötargrupperna.

3. Många samer tog upp nybyggen i lappmarken. De kom därmed i praktiken att lämna den samiska gemenskapen. För en del av dem kan fisket ha varit en väsentlig inkomstkälla.

4. Förr var det vanligt att renskötande samer som förlorat sina renar, inte längre orkade med flyttningarna med renhjorden eller av ekonomiska skäl lämnade renskötseln bosatte sig vid någon fiskrik sjö och försörjde sig på fiske.

5. 1928-års renbeteslag innebar att samer som lämnat renskötseln kom att hamna utanför lappbyn och därmed utanför fiskerättigheterna enligt lagen. Sådana samer som bodde kvar i lappmarken kan ha kommit att försörja sig på bl.a. fiske.

6. Tvångsförflyttningarna av samer under 1900-talets början medförde att en del renskötande samer kom att ställas utanför lappbyn. Fiske kan för en del av dem ha blivit en väsentlig försörjningskälla.

Det kan sålunda konstateras att fiskesamerna sett i ett rättshistoriskt perspektiv inte är någon homogen grupp. Enskilda familjer kan tänkas härleda sitt näringsursprung till olika skeden av den samiska historien. Detta kan ha betydelse när man skall bedöma vilken rättslig grund som kan finnas för deras fiske.

8.4 Kan man säga något om fiskesamers rättigheter?

Enligt rennäringslagen[1] är renskötselrätten en kollektiv rätt som tillkommer alla samer i Sverige. Renskötselrätten är uttömmande reglerad i rennäringslagen (NJA 1981 s. 243 - 244). Även fiskesamerna är bärare av de till renskötselrätten hörande fiskerättigheterna, men får då de står utanför samebyarna inte utöva dessa rättigheter.

Det torde i grunden vara de nomadiserande samernas kollektiva rätt till mark och vatten som lagstiftaren ger uttryck åt i begreppet renskötselrätt. Kan samer då ha särskilda rättigheter- enskilda eller kollektiva - i lappmarken och på renbetesfjällen på annan grund än renskötselrätten? Frågan har inte ägnats någon större uppmärksamhet i den rättsvetenskapliga litteraturen. Att sådana rättigheter kan finnas synes dock inte ha förnekats. Tvärtom verkar de författare som tar upp spörsmålet utgå från att sådana rättigheter existerar. Enligt Holmbäck (SOU 1922:10 s. 74) torde de icke renskötande samerna på statens mark ha samma rätt till fiske som de renskötande samerna. Holmbäck utvecklar sitt resonemang på följande sätt.

> 1898 års renbeteslag - liksom dess föregångare av 1886- saknar regler om rättsförhållanden beträffande andra lappar än de renskötande. De lappar, vilka i stället för att idka renskötsel ägna sig åt fiske och jakt, kunna emellertid icke på grund av nyssnämnda inskränkning av renbeteslagstiftningens regler anses stå rättslösa; för bestämmandet av deras rättsställning måste man tillämpa äldre rätt samt i främsta rummet analogier från renbeteslagarna, vilka i huvudsak avsågo, icke att skapa nya rättsförhållanden, utan att sammanfatta vad tidigare gällt. I princip torde väl de icke renskötande lapparnas rättigheter sträcka sig lika långt som de renskötandes; liksom dessa torde de äga nyttja skogen samt bruka jakt och fiske, allt med de restriktioner, som stadgats för de renskötande lapparna. Den

---

[1] Framställningen bygger härvidlag på prop. 1990/91:4.

rätt, en icke renskötande lapp har till lappskatteland, framgår utan vidare av detta. Fråga kan emellertid vara, om de icke renskötande lapparna hava rätt till skogstäkt, jakt och fiske icke blott å kronans marker, utan även å de enskilda ägor, där de renskötande lapparna äga dylik rätt. För frågan om lapparnas rätt till lappskattelanden i Västerbottens och Norrbottens län är tydligen svaret på detta spörsmål av vikt, enär där enskildas ägor kunna hava karaktär av lappskatteland.

Svaret på spörsmålet torde böra gå i den riktning, att icke renskötande lappar sakna rätt å enskildes ägor. Då § 8 av 1873 års avvittringsstadga direkt tagit ståndpunkt till lapparnas rätt, kan ej gärna, såsom fallet varit beträffande renskötande lappars rätt till bete för sina renar utom Västerbottens och Norrbottens läns lappmarker och utom de jämtländska renbetesfjällen, någon rätt för icke renskötande lappar att vistas å enskildas ägor göras gällande på grund av en bakomliggande sedvanerätt, utan svaret på frågan måste sökas direkt i reglerna i 1873 års avvittringsstadga. Dennas stadganden, att lapparna "även efter avvittringen" skola "vara såsom hittills berättigade att för renhjordarna begagna bete å all skogsmark inom lappmarkernas nuvarande område - - - ävensom äga att, i den mån för betesrättens utövande är nödigt, till hushållsbehov använda skogen" samt att "renbetesland, som kunna finnas inom den blivande gränsen för de till odling tjänliga delarna av lappmarken, må såvitt för lapparnas behov av renbete erfordras, fortfarande därtill användas", innebära inskränkningar av äganderätten; de böra därför tolkas restriktivt. De giva lapparna blott en renbetesrätt; de kunna därför icke anses giva de icke renskötande lapparna en rätt till jakt och fiske, helst en dylik rätt är av vida mera ingripande, så att säga vida mer intensiv natur, än av de renskötande lapparna i samband med renskötseln idkad jakt och fiske, som alltid för dem måste bliva binäring. Då varken i renbeteslagarna eller genom annan lagstiftning senare uttryckligen givits de icke renskötande lapparna denna rätt torde den ej heller kunna sägas finnas.

I skattefjällsdomen (NJA 1981 s. 233 - 235) berörde högsta domstolen frågan vilka befogenheter samerna hade på skattefjällen innan renbeteslagstiftningen grep in. Domstolen konstaterar att man här möter uppenbara svårigheter och fortsätter:

En säker utgångspunkt synes emellertid vara att kärnan i befogenheterna utgjordes av det som fortfarande är grundvalen

för samernas näringsfång på fjällen: renbete, jakt, fiske och visst skogsfång. Det var fråga om rättigheter som från början vilat på urminnes hävd och under tidernas lopp fått ändrat innehåll i anslutning till att samernas näringsutövning utvecklats och tagit delvis nya former. Tyngdpunkten hade ursprungligen legat på jakt och fiske men hade sedan förskjutits så att den, särskilt efter samernas övergång till helnomadisering, låg på renskötseln. Så småningom hade också statliga regleringar och myndigheternas praxis kommit att inverka på rättigheternas innehåll. Av särskilt intresse är den praxis som hade utvecklat sig i fråga om inrymning av samer på skattefjällen.

I det föregående har konstaterats, att samer på skattefjällen omkring 1645 hade en starkt skyddad bruksrätt som i vart fall torde ha omfattat rätt till renbete, fiske och jakt samt skogsfång till husbehov. Det har också ansetts bekräftat, att detsamma alltjämt gällde 1789 och att rätten till renbete, jakt och fiske då var skyddad mot intrång av enskilda. Även efter nybyggesanläggningarnas och avvittringens tid var rättsläget för samerna väsentligen oförändrat.

De befogenheter som samerna efter denna utveckling hade vid tillkomsten av 1886 års lag kan alltså sammantagna sägas ha utgjort en stark skyddad bruksrätt av speciellt slag.

— — —

Av stor betydelse med hänsyn till samernas levnadsförhållanden på skattefjällen var *jakten* och *fisket*, låt vara att de på 1800-talet väsentligen kunde betraktas som binäringar till renskötseln. Det närmare innehållet i samernas rättigheter till jakt och fiske synes inte ha varit alldeles klart. I 1883 års betänkande anfördes härom följande. På de trakter där lappar vistats hade de av ålder utövat jakt och fiske. Deras befogenhet härtill hade inom lagstiftningen varit snarare förutsatt än uttryckligen erkänd. Kommittén ansåg därför att omfånget av denna befogenhet enligt gällande rätt var obestämt och behövde närmare anges.

Frågan om fiskesamernas rättigheter synes inte ha ställts på sin spets i något avgörande av högsta domstolen. I de processer som gällt fördelning av vattenregleringsmedel har "fiskesameparten", såvitt vi känner till, inte fört sin talan utifrån rättshistoriska utgångspunkter, innebärande att enskilda fiskesamer eller grupper av fiskesamer på grund av urminnes hävd skulla ha särskilda rättigheter (se t.ex. vattenöverdomstolens beslut 1987-02-19, SÖV

4). De avgöranden som finns av vattenöverdomstolen torde därför enligt vår bedömning knappast ge någon vägledning när det gäller att söka fastslå hur domstolarna ser på fiskesamernas rättigheter i nu aktuella avseenden.

Rättsläget torde som vi ser saken kunna sammanfattas så att det i vart fall inte kan uteslutas att åtminstone en del av de samer som i dag bedriver yrkesmässigt fiske inom renskötselområdet och som inte är medlemmar i någon sameby kan ha särskilda fiskerättigheter som på grund av urminnes hävd tillkommer dem såsom fiskande samer. I den fortsatta framställningen kallas sådana fiskerättigheter för särskilda samiska fiskerättigheter, för att skilja dem från de fiskerättigheter som grundar sig på renskötselrätten.

Som tidigare har sagts kan enskilda fiskesamefamiljer tänkas härleda sitt näringsursprung till olika skeden av den samiska historien. Därmed kan också dagens fiskesamer ha rättigheter som vilar på olika grunder. En del kanske kan härleda sitt ursprung till renskötande samer, andra till nybyggande samer och somliga måhända till vad som kan kallas ursprungliga fiskesamer. Att fiskesamernas eventuella rättigheter kan vila på olika grunder torde innebära att de även kan vara olika till sitt innehåll.

Det finns dock inte anledning att i detta sammanhang spekulera i arten och omfattningen av dessa eventuella samiska fiskerättigheter. Våra överväganden och förslag grundar sig inte på sådana rättsliga bedömningar. Däremot kan, som vi ser saken, det rättshistoriska perspektivet på fiskesamernas situation ha betydelse när man skall bedöma om det är motiverat med en reform på detta område.

8.5 Överväganden och förslag

Vi föreslår att länsstyrelsen får medge att en same som inte är medlem i en sameby men som är stadigvarande bosatt inom en samebys jakt- och fiskeområde skall få jaga och fiska på statens marker inom området, om det med hänsyn till hans utkomstmöjligheter där och omständigheterna i övrigt framstår som skäligt.

Enligt förslaget får ett sådant beslut även innefatta rätt att uppföra fiskekoja samt rätt att ta virke och vedbrand till en sådan koja.

Vi föreslår även att länsstyrelsen får medge en yrkesmässigt verksam slöjdande same att för eget behov ta slöjdvirke på statens marker inom de delar av betesområdet som hör till lappmarkerna eller renbetesfjällen.

8.5.1 Fiskesamernas ställning bör stärkas

Frågan vilka särskilda rättigheter en enskild fiskesame kan ha är, som inledningsvis konstaterades, endast domstol behörig att avgöra. Det är med andra ord inte möjligt att genom lagstiftning uttömmande reglera fiskesamernas rättigheter. Däremot kan man genom ändringar i rennäringslagen ge fiskesamerna bättre möjligheter att bedriva fiske och en större trygghet i sin näringsutövning. En sådan reform skulle förbättra förutsättningarna för samer att bo kvar i fjällområdena och där kunna försörja sig på traditionella samiska näringar. Den skulle också leda till ett stärkande av den samiska samhörigheten i området. Reformen är därför motiverad av sociala och näringsmässiga skäl.

Det starkaste skälet för att ändra den nuvarande ordningen, att endast samebymedlemmar har rätt att utöva den samiska fiskerätten, ger emellertid enligt vår mening det rättshistoriska perspektivet. Fiskesamer har sedan urminnes tider levt och verkat inom det samiska kärnområdet och försörjt sig på traditionella samiska näringar. Denna grupp samer har emellertid sedan lagstiftaren börjat reglera utövandet av samernas rättigheter till mark och vatten kommit att hamna utanför dessa rättigheter och därmed också i viss mån utanför den samiska gemenskapen.

Det finns tre lösningar att välja mellan när man avser att stärka den fiskesamiska gruppens ställning. Samtliga innebär att man på ett eller annat sätt reglerar utövandet av renskötselrätten, eftersom det här endast kan bli fråga om fiske som en del av den samerna tillkommande renskötselrätten[2]. Det kan alltså, som flera gånger påpekats, inte bli fråga om att lagfästa utövandet av eventuella särskilda samiska fiskerättigheter utanför renskötselrätten.

Det första alternativet innebär att man i viss utsträckning öppnar samebyarna för fiskesamerna, det andra att man skapar en ordning med avgiftsfria livstidsupplåtselser för dem och det tredje att man gör det möjligt för samer som inte är medlemmar i någon sameby att utöva rättigheter som ingår i renskötselrätten.

I reformarbetet ställs man inför flera problem. Det grundläggande problemet sammanhänger med att tillgången på fisk är begränsad. En lagändring som leder till att fiskesamernas andel av fisket ökar får rimligen till följd att utrymmet för fiske minskar i motsvarande mån för andra fiskare - i första hand samebymedlemmar eller icke-samer som fått fiskerätt upplåten åt sig. Det finns risk att det till synes begränsade utrymmet för fiske kan innebära vissa svårigheter när det gäller att få förståelse för förslag om stärkta positioner för fiskesamerna bland såväl samebymedlemmar som bland yrkesfiskare och fritidsfiskare som inte är av samisk börd. Det är emellertid viktigt att hålla i minnet att den grupp som vi talar om är liten till antalet, troligen färre än 100 personer. Därtill kommer att dessa samer redan bedriver fiske inom samebyns område, om än blott i vissa vatten. Det bör i detta sammanhang dessutom erinras om att regeringen nyligen (se prop. 1990/91:4) gett uttryck åt bedömningen att upplåtelse av rätt till jakt och fiske på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen bör kunna ske i betydligt större omfattning än hittills. Den reduktion av fisket för andra grupper som det kan bli fråga om bör mot denna bakgrund inte överdrivas. Å andra sidan kan man notera att fiskesamerna synes finnas inom ett fåtal samebyars områden. Det är i första hand Sörkaitum och Sirkas.

---

[2] Utgångspunkten för utredningens resonemang i avsnitt 8.5 är rennäringslagens ändrade lydelse enligt prop. 1990/91:4.

8.5.2 Att öppna samebyarna fordrar omfattande lagändringar

Som tidigare sagts är det enligt rennäringslagen endast samer som avser att bedriva renskötsel som får antas till medlemmar i en sameby. Regleringen i lagen av medlemmarnas rättigheter och skyldigheter har sin utgångspunkt i detta förhållande. Väljer man en ordning med öppnare samebyar ställs man därför inför uppgiften att bestämma vilka rättigheter och skyldigheter som samebymedlemsskapet skall medföra för fiskesamerna.

Vad gäller *näringsrättigheterna* synes det inte vara några svårare bedömningar. Det torde stå alldeles klart att de med själva renskötseln förknippade rättigheterna måste undantas.

Det blir däremot en grannlaga uppgift att reglera fiskesamernas *föreningsrättigheter*. Det beror främst på systemet med viktade röster på bystämman.

Vad gäller rösträtten skiljer rennäringslagen mellan två medlemskategorier, nämligen renskötande medlemmar och övriga medlemmar (som upphört med renskötsel). Det är endast de renskötande medlemmarna som har rätt att rösta i alla frågor som avhandlas på bystämman. Vid val av ordförande och revisor har dock samtliga medlemmar en röst. Detsamma gäller frågan om ansvarsfrihet för styrelsen. I övrigt är rösträtten i samebyn grundad på renantalet. Regeln om graderade röstetal motiveras i förarbetena till rennäringslagen med att inflytandet bör stå i proportion till vars och ens skyldigheter att bidra till byns kostnader. Eftersom ansvaret för kostnaderna står i relation till renantalet har därför de som har fler renar ett större röstinflytande.

Fiskesamernas föreningsrättigheter skulle få ansluta till deras näringsrättigheter. Sålunda skulle de inte ha rösträtt i renskötselfrågor men i fiskefrågor och rimligen även i vissa andra sammanhang. Men hur tungt skulle en fiskesames röst väga? Skulle han ha 1 röst eller 10 eller 20? Det blir alltså fråga om mycket vanskliga avvägningar i lagstiftningshänseende.

Till föreningsrättigheterna i vid bemärkelse kan också räknas medlemmarnas rättigheter i ekonomiskt avseende. Frågan om rätten till del i de medel som tillfaller samebyn som ersättning för skada på renskötselrätten är central i detta sammanhang. Avgörande för hur den frågan borde lösas är om de fiskesamer som blir medlemmar i samebyarna skall anses vara utövare av renskötselrätten.

Genom det begränsade samebymedlemskapet skulle utan tvekan fiskesamerna bli berättigade att delvis utöva renskötselrätten. Rimligen borde de då också bli delaktiga i den ekonomiska kompensation till samebyn som svarar mot den skada som rör den del av renskötselrätten som de är delaktiga i. Fiskesamer som blir bymedlemmar skulle alltså t.ex. få del i ersättningen från kraftbolag som reglerar vattendrag inom samebyn.

Även när det gäller att ange vilka *skyldigheter* fiskesamerna skulle ha som samebymedlemmar stöter man på svårigheter. En rimlig utgångspunkt torde emellertid vara att fiskesamerna inte borde bära de skyldigheter som är förknippade med själva renskötseln. Lagtekniskt är det dock ganska komplicerat att tillskapa denna undantagsreglering. Detta gäller i lika hög grad de *ekonomiska förpliktelserna*. Också i det avseendet skulle särreglering med motsvarande begränsningar i ansvaret behövas.

I dag gäller enligt 12 § rennäringslagen att en sameby under särskilda i paragrafen angivna omständigheter får vidga kretsen av renskötande medlemmar. Väljs en ordning med öppnare samebyar för fiskesamer bör det ankomma på samebyn själv att ta ställning till om en fiskesame som begär det skall antas som medlem.

Sammanfattningsvis kan sägas att det är möjligt att tillskapa en ordning med öppnare samebyar för fiskesamerna i syfte att därigenom stärka deras rättsliga ställning och trygga deras näringsutövning. Lagtekniskt blir det emellertid komplicerat eftersom man i lagen uttömmande måste reglera fiskesamernas rättigheter och skyldigheter i samebyn i alla hänseenden inte bara de rent näringsmässiga. De största svårigheterna torde vara knutna till de föreningsrättsliga frågorna, särskilt de spörsmål som hänger samman med systemet med viktade röster på bystämman. Tämligen omfattande ingrepp i rennäringslagen torde bli nödvändiga för att fiskesamernas ställning i samebyn skall kunna regleras på ett tillfredsställande sätt. Övervägande skäl talar därför mot att välja detta alternativ för att stärka fiskesamernas ställning.

8.5.3 Avgiftsfria livstidsupplåtelser ger endast marginella förbättringar

En ordning med avgiftsfria livstidsupplåtelser av fiskerättigheter är naturligtvis rent lagtekniskt mycket enklare att åstadkomma. Det fordras endast några mindre justeringar och tillägg i rennäringslagen.

En sådan lagreglering torde emellertid i praktiken inte tillföra fiskesamerna något som de inte redan har. Enligt uppgifter från företrädare för lantbruksnämnderna i de aktuella länen upplåts regelmässigt fiske åt fiskesamer utan avgift - i vart fall i de större sjöarna. Detta har också förutsatts i förarbetena till rennäringslagen (prop. 1971:51 s. 170). Att permanenta denna upplåtelseordning genom lagstiftning skulle visserligen kunna sägas innebära något av en garanti för fiskesamernas framtida näringsunderlag, men åtgärden skulle inte medföra något egentligt stärkande av fiskesamernas rättsliga ställning. Vi anser därför att avgiftsfria livstidsupplåtelser inte är ett bra alternativ.

8.5.4 Fiskerättigheter m.m. utan samebymedlemskap är det bästa alternativet

Det tredje alternativet att genom lagstiftning finna en praktisk lösning på fiskesamernas problem bygger på att kretsen av samer som får utöva rättigheter som är knutna till renskötselrätten utökas. Detta alternativ är enligt vår bedömning att föredra eftersom det innebär ett faktiskt stärkande av den fiskesamiska gruppens ställning samtidigt som det kan förverkligas genom förhållandevis begränsade ingrepp i lagstiftningen.

Som tidigare har angetts sägs i rennäringslagen att renskötselrätten är en kollektiv rätt som tillkommer alla samer i Sverige, men rätten att utöva den är förbehållen den som är medlem i en sameby. Denna begränsning av den personkrets som får bedriva rennäring och utöva de till denna näring hörande birättigheterna såsom jakt och fiske har tillkommit av näringsmässiga skäl. Den skiljelinje som i dag går mellan samer som får utöva renskötselrätten och samer som inte tillåts att göra det är inte en gång för alla dragen. Den krets av samer som får utöva renskötselrätten kan alltså utökas genom lagstiftning. Det finns inte heller några rättsliga hinder mot att reglera utövandet av renskötselrätten så att det för en viss grupp samer begränsas till vissa i renskötselrätten ingående rättigheter.

En utgångspunkt för reformarbetet bör enligt vår mening vara att en fiskesame som medges rätt att utöva en i renskötselrätten ingående rättighet skall ges möjlighet att bedriva sin näring på samma sätt som han skulle kunna ha gjort om han hade varit

medlem i samebyn. Av praktiska skäl bör dock en inskränkning göras: Utövandet av rättigheten bör begränsas till kronomark. En sådan begränsning saknar i själva verket praktisk betydelse för den enskilde samen när det gäller fisket. Nära nog samtliga vatten i den aktuella områdena är belägna inom kronomark. Genom att hålla de enskilda fastighetsägarna utanför regleringen undviks emellertid en polarisering av motstående intressen i fjällområdena.

Rätten att fiska bör således omfatta samtliga sjöar på kronomark som samebyn har fiskerätt i. Enligt 35 § andra stycket rennäringslagen får en sameby undanta visst område från medlemmarnas begagnande för jakt eller fiske, om det behövs av hänsyn till jakt- eller fiskevården eller av andra särskilda skäl. Ett sådant beslut bör även göras tillämpligt för fiskesamer.

Förutsättningarna för att bedriva fiske inom samebyns område bör även i övrigt vara desamma som för den som är medlem i samebyn. En fiskesame bör därför ges möjlighet att uppföra fiskekoja när det behövs för hans näringsutövning. Han bör också få ta virke och vedbrand till en sådan koja.

Det är inte, annat än i rena undantagsfall, möjligt att i de områden det här är fråga om uteslutande försörja sig på fiske. Det tillskott till hushållet som jakten ger är ofta en förutsättning för bosättningen i området. En reglering av fiskesamernas utövande av renskötselrätten bör därför även innefatta rätten till jakt. Även i detta avseendet bör arten och omfattningen av fiskesamernas rättigheter motsvara samebymedlemmarnas. Det bör i detta sammanhang noteras att det allt övervägande flertalet av de samer som skulle komma i fråga för jakträttigheter i dag har någon form av jakträtt upplåten åt sig.

8.5.5 Förslaget lite mera i detalj

För att regleringen skall kunna begränsas till den fiskesamiska gruppen bör i lagtexten anges vissa kriterier som måste vara uppfyllda för att jakt- och fiskerätt skall kunna medges.

Eftersom det rör sig om en reglering av renskötselrätten kan endast den som etniskt kan definieras som same komma i fråga. Det samebegrepp som här blir aktuellt är det som i övrigt gäller enligt rennäringslagen. Det får inte förväxlas med den definition av same som finns i den föreslagna samelagen för att avgränsa den samiska valmanskåren till sametinget.

Endast de som i dag bedriver fiske inom samebyns område och är beroende av att kunna göra det för sin försörjning bör kunna komma i åtnjutande av rättigheterna. Det är, som nyss nämnts, knappast möjligt att helt försörja sig på fisket. Det avgörande bör i stället vara att inkomsterna från fisket kommit att utgöra en nödvändig förutsättning för personens försörjning på orten. Därmed bör regleringen även begränsas till de samer som är stadigvarande bosatta inom samebyns jakt- och fiskeområde, dvs. det område som anges i 25 § första stycket rennäringslagen.

Eftersom tillgången på fisk och vilt är begränsad bör det inte vara givet att rätt att fiska och jaga inom samebyns område alltid skall ges den som uppfyller de tre angivna kraven på etnicitet, bosättning och näringsverksamhet. Samebyns och dess medlemmars behov bör också vägas in i bedömningen. Viss hänsyn bör även kunna tas till andra jakt- och fiskeintressenter i området. Prövningen bör därför även innefatta en allmän skälighetsbedömning där också de nämnda intressena bör beaktas.

I författningskommentaren till 25 a § rennäringslagen belyses de olika kriterierna mer ingående.

Vad gäller frågan vem som skall pröva vilka som skall få utöva jakt- och fiskerätten bör först slås fast att en sådan prövning omfattar myndighetsutövning. Det är således inte, som frågan om medlemskap i sameby, någon föreningsfråga. Prövningen bör därför inte läggas på samebyn. Enligt vår mening är det lämpligt att den myndighet som framdeles kommer att handha upplåtelsefrågorna även handlägger dessa ärenden. Övervägande skäl talar därför för att prövningen bör läggas på länsstyrelsen.

Självfallet bör samebyn höras i ärendet. Dess yttrande bör väga tungt vid länsstyrelsens bedömning.

Det främsta syftet med reformen är att ge samer som bor inom en samebys jakt- och fiskeområde och är beroende av att där kunna fiska och jaga möjlighet att, i vart fall delvis, försörja sig på dessa näringar, trots att de inte är medlemmar i samebyn. Detta ändamål skulle kunna förfelas om den som flyttade från området fick behålla sina fiske- och jakträttigheter. Länsstyrelsens beslut bör därför gälla tills vidare och kunna upphävas av länsstyrelsen när förutsättningarna för tillståndet inte längre är uppfyllda. Även ett sådant beslut bör naturligtvis kunna överklagas. Den som blivit av med sitt tillstånd, t.ex. i samband med att han flyttat från

samebyns område, bör efter ansökan kunna få ett nytt tillstånd när förutsättningarna härför åter är uppfyllda.

Det upplåtelseförbud som enligt 31 § rennäringslagen gäller för en sameby eller för den som är medlem i en sameby bör avse även den som utan att vara medlem i byn fått medgivande att fiska och jaga inom byns område.

Enligt 35 § andra stycket får en sameby förbjuda medlemmarna att jaga och fiska inom viss del av byns område, om det behövs av hänsyn till jakt- eller fiskevården eller av andra särskilda skäl. Ett sådant beslut bör genom länsstyrelsens försorg även kunna göras gällande mot den same som erhållit jakt- och fiskerätt.

Vad som föreskrivs om bötesstraff i 95 § rennäringslagen bör också i tillämpliga delar gälla sådan same.

8.5.6 Något om slöjdande samer

I detta sammanhang bör även de slöjdande samernas rättigheter tas upp. Enligt 17 § rennäringslagen får den som är medlem i en sameby för eget behov ta slöjdvirke på de delar av samebyns betesområde som hör till lappmarkerna eller renbetesfjällen. Denna rätt är också ett utflöde av renskötselrätten.

Många sameslöjdare står utanför samebyarna och saknar därmed enligt rennäringslagen rätt att på statens mark ta slöjdvirke. Det har framhållits att ingen sameslöjdare förvägras att på statens mark ta slöjdvirke för eget behov. Vi menar dock att den nuvarande ordningen inte är tillfredsställande. Dessa sameslöjdare bör med stöd av lag kunna ta sitt virke, särskilt som konkurrensen om slöjdråvaran kan komma att skärpas. Vi föreslår därför att det i rennäringslagen anges att yrkesmässigt verksamma slöjdande samer kan få tillstånd att för eget behov ta slöjdvirke på kronomark inom de delar av betesområdet som hör till lappmarkerna eller renbetesfjällen. Möjligheten att få tillstånd bör även omfatta sameslöjdare som är bosatta utanför detta område, men i varje enskilt fall vara knuten till en viss samebys område.

Liksom vad gäller jakt- och fiskerättigheterna bör tillståndsprövningen handhas av länsstyrelsen.

8.6 Några avslutande synpunkter

Våra förslag syftar till att ge personer av samisk härkomst som står utanför samebyarna, men lever och verkar inom det samiska kärnområdet bättre möjligheter att, helt eller delvis, kunna försörja sig på traditionella samiska näringar och känna en trygghet i sin näringsutövning. Därmed har naturligtvis inte de problem som sammanhänger med samisk näringsverksamhet inom det samiska kärnområdet lösts. Det fordrar åtgärder av ett helt annat slag.

Rennäringsgruppen har i sin rapport (lantbruksstyrelsen 1989:4) tagit upp frågan om breddad sysselsättning för medlemmarna i samebyarna. Gruppen är inne på tanken att samebyn skall få ägna sig åt annat än renskötsel och räknar upp en rad verksamheter som skulle kunna bedrivas inom samebyns hägn. Det betonas att en sådan ordning bl.a. fordrar att rösträttsreglerna och reglerna om rätten att anta medlemmar i samebyn ses över. Rennäringsgruppen slutsats är att frågan om utvidgad samebyverksamhet bör utredas ytterligare med beaktande bl.a. av de föreningsrättsliga konsekvenserna.

Tanken att bredda samebyarnas verksamhetsfält och därmed öppna byarna för nya medlemmar har länge funnits bland samerna själva. Man har sett detta som ett led i vad man brukar kalla ett samiskt samhällsbyggande (jfr. SSR:s landsmöte 1990, res.B).

Mycket talar för att de nuvarande bestämmelserna om samebyarna i både näringsrättsligt och föreningsrättsligt hänseende är otidsenliga och hämmar utvecklingen inom byarna. Vi delar uppfattningen att hela "samebyproblematiken" bör ses över. Vid en sådan översyn bör särskilt uppmärksamhet ägnas de samer som i dag står utanför samebyarna.

9 SAMERNA, ETT NORDISKT FOLK

Utredningen har i sitt huvudbetänkande (SOU 1989:41 s. 109) redovisat sin syn på samerna som ett nordiskt folk. Det konstateras där att det finns anledning att betrakta samerna som ett folk trots att de är spridda över fyra länder, Norge, Sverige, Finland och Sovjetunionen och anpassat sig till förhållandena i de olika länderna. De har i många avseende lyckats behålla sin egen kultur, sitt språk och sina näringar. Samernas möjligheter att bestå som ett folk försvåras emellertid på olika sätt av att de lever i olika länder.

Det råder emellertid ingen tvekan om att samerna för att kunna fortleva som ett folk i Norden behöver stödjas i olika avseenden av de stater där de lever. De nordiska staterna har också var för sig i olika sammanhang förklarat att de tar sitt ansvar för den samiska minoriteten. Däremot har det gemensamma ansvaret varit mindre klart uttryckt.

Inom de nordiska staterna finns så mycket av gemensamma värderingar, så stor intressegemenskap och ett så utvecklat samarbete att det emellertid bör finnas förutsättningar för ett samordnat nordiskt ansvarstagande som möjliggör för samerna att, trots riksgränserna, kunna fortleva som ett nordiskt folk med ett gemensamt kulturliv.

Samerättsutredningarna i Norge, Sverige och Finland har inom ramen för det samarbete som utredningarna bedrivit gemensamt utformat en promemoria om vår uppfattning om samiskt medlemsskap i Nordiska rådet, vilken överlämnats till utredningarnas resp. uppdragsgivare. Vidare har ordförandena i de tre utredningarna hösten 1988 i en rapport till Nordiska ministerrådet gemensamt redovisat vissa andra frågeställningar som varit föremål för överväganden inom ramen för samarbetet mellan utredningarna. Det gäller frågan om det behövs en nordisk samekonvention och en nordisk sameombudsman. Dessutom behandlas spörsmålen om ett nordiskt samordningsorgan och ett nordiskt sameting. Rapporten, till vilken promemorian om samiskt medlemsskap i Nordiska rådet är fogad som bilaga, är i sin helhet bilagd detta betänkande (se bil. 2).

I detta kapitel redovisar vi sammanfattningsvis de uppfattningar vi gett uttryck åt den nyssnämnda rapporten och promemorian. Inledningsvis ger vi i kapitlet exempel på nordiskt samarbete inom ämnesområden som berör samerna. Dessutom beskrivs några i detta sammanhang betydelsefulla nordiska organ.

9.1 Nordiskt samarbete och nordiska organ

9.1.1 Nordiska samerådet

Det har alltid varit naturligt för samerna att samarbeta på det nordiska planet. Det organiserade samarbetet har alltmer kommit att knytas till Nordiska samerådet och Nordiska samekonferenserna, som numera äger rum vart tredje år.

Den första nordiska konferensen i samiska kultur- och näringsfrågor anordnades år 1953 i Jokkmokk. Vid konferensen beslutades att tillsätta en kommitté med uppgift att utarbeta ett förslag till ett gemensamt nordiskt råd för sameangelägenheter. Kommittén fick även uppdraget att, till dess rådet hade bildats, svara för att det nordiska samarbetet fortsatte och att en ny konferens anordnades. En sådan konferens kom att hållas tre år senare i Karasjok då det Nordiska samerådet bildades som ett organ för samarbete i samefrågor mellan Norge, Sverige och Finland.

Nordiska samerådet är de nordiska samernas gemensamma organ. Enligt stadgarna är rådets syfte "att tillvarata samernas intressen som privatpersoner och folk, stärka samernas samhörighet och att arbeta för att samerna också i framtiden erkänns och behandlas som ett folk, vars ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter skall säkras genom varje lands lagstiftning".

Samerådet består av tolv samiska ledamöter från Norge, Sverige och Finland, fyra från varje land. Ledamöterna väljs vid den nordiska samekonferensen, som anordnas vart tredje år. De beslutande delegationerna vid samekonferensen utgörs av samiska representanter från Norge, Sverige och Finland. Varje delegation består av 20 deltagare. Den norska delegationen väljs av Norske Samers Riksforbund och Norske Reindriftssamers Landsforbund, den svenska av Svenska Samernas Riksförbund och Riksorganisationen Same Ätnam och den finländska av sameparlamentet. Varje lands ledamöter utgör en nationell sektion i rådet.

Rådet utser nämnder och arbetsgrupper, som bereder frågor som avhandlas på samekonferensen. Den samiska språknämnden är ett permanent organ som är knutet till samerådet. Nämndens organisation och arbete har tidigare redovisats (se avsnitt 2.5).

Samekonferensen är beslutande organ och fastställer riktlinjerna för samerådets arbete. Konferensens beslut presenteras i form av resolutioner. Samerådets sekretariat finns i Utsjoki, Finland. Medel för samerådets administrativa kostnader beviljas av Nordiska ministerrådet. För samerådets nationella sektioner utgår bidrag från resp. land.

Nordiska samerådet har genom åren engagerat sig i en rad frågor av betydelse för det samiska folket. Vid samekonferensen i Åre år 1986 antogs ett samepolitiskt program. Där tas bl.a. upp frågor om självbestämmande, rätt till land och vatten, samiskt språk och samisk kultur samt samernas internationella rättigheter och skyldigheter. Nordiska samerådet är sedan år 1977 anslutet till WCIP (World Council of Indigenous People - Världsrådet för urbefolkningar).

9.1.2 Nordiskt samiskt institut

Tanken på att skapa ett för alla samer i de tre nordiska länderna gemensamt organ till stöd för samisk kultur och samiskt språk går långt tillbaka i tiden. Genom anordnandet av nordiska samekonferenser och genom tillkomsten av det nordiska samerådet skapades möjligheter till gemensamma överläggningar rörande olika samefrågor över gränserna.

Det var inom dessa samarbetsorgan som frågan om ett nordiskt samiskt institut väcktes och närmare utvecklades. Men det var först sedan Nordiska rådet år 1968 rekommenderat regeringarna i Norge, Finland och Sverige att vidta åtgärder för att inrätta ett nordiskt sameinstitut samt utreda dess verksamhet och placering som frågan fick större aktualitet.

Nordiska ministerrådet beslutade i mars 1972 att ett nordiskt sameinstitut skulle inrättas och året därpå fastställdes dess statuter.

Nordiskt samiskt institut har till uppgift att tjäna den samiska befolkningen i de nordiska länderna i syfte att förbättra befolk-

ningens ställning socialt, kulturellt, rättsligt och ekonomiskt bl.a. genom att

- skapa förståelse för, befästa och vidareutveckla samiskt språk och kulturliv, byggt på samiska traditioner och värderingar,
- arbeta med näringsfrågor, ekonomiska och rättsliga frågor samt miljöfrågor,
- arbeta med utbildningsfrågor, undervisning och information.

Institutet skall göra utredningar inom olika områden. Det skall vidare ha viss konsulent- och rådgivningsverksamhet. Det skall samarbeta med universitet, högskolor och andra institutioner.

Nordiskt samiskt institut är förlagt till Kautokeino i Norge. Institutet leds av en styrelse och en institutschef. Styrelsen består av tolv ledamöter med suppleanter, vilka utnämns av Nordiska ministerrådet. Fem av ledamöterna utnämns efter förslag av regeringarna i Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige och övriga sju efter förslag av Nordiska samekonferensen.

Institutet har tre sektioner, en för näringsliv, miljö och rättsfrågor, en för samiska språket och kulturen samt en för utbildning och information.

Verksamheten finansieras huvudsakligen genom medel från Nordiska ministerrådet. En utvärdering av institutets verksamhet har nyligen gjorts och redovisats i rapporten Evaluering av Nordiskt samiskt institut. Frågan om institutets fortsatta verksamhet övervägs för närvarande.

9.1.3 Nordiska samarbetsorganet för samespörsmål och renskötselfrågor

Redan i mitten av 1950-talet väcktes förslag i Nordiska rådet om en ökad samverkan mellan regeringarna i Norge, Sverige och Finland på renskötselns område. Förslaget föranledde två rekommendationer om sådan samverkan. I två särskilda tilläggsförslag till dessa rekommendationer fördes tankarna på ett gemensamt nordiskt organ för samefrågor fram. Förslagen behandlades i juridiska utskottet år 1962. Utskottet konstaterade att något egentligt nordiskt samarbete inte kommit till stånd på det officiella planet med avseende på samefrågor i allmänhet och inte heller

vad gäller de mera speciella renskötselspörsmålen. Utskottet fann det angeläget att ett permanent samarbetsorgan kom till stånd mellan regeringarna med behörighet att avhandla alla slag av same- och renskötselspörsmål. Samarbetsorganet skulle ha en rådgivande funktion med syftet att samordna och finna praktiska lösningar på för de tre länderna gemensamma samefrågor. På det officiella planet erfordrades en motsvarighet till Nordiska samerådet. Utskottet föreslog därför Nordiska rådet att rekommendera regeringarna att tillsätta ett sådant samarbetsorgan. Nordiska rådet biföll utskottets förslag och samarbetsorganets första möte hölls i Helsingfors år 1965.

De tre ländernas delegationer i samarbetsorganet har vardera fem ledamöter, varav två samer. Samtliga ledamöter utses av regeringarna. Samarbetsorganet har ett kulturutskott och ett rennäringsutskott. Utskotten sammanträder ett par gånger om året. Härutöver har samarbetsorganet årligen ett plenarsammanträde. Samarbetsorganets beslut har formen av rekommendationer till regeringarna. Varje år avges en berättelse till Nordiska rådet.

Samarbetsorganet har bl.a. tagit upp frågor som rör renforskningen och rennäringens lönsamhet. På kultursidan är sameskolorna, sameslöjden och den samiska språkvården några av de områden som man har ägnat sig åt.

För närvarande övervägs om samarbetsorganet skall förändras till sin struktur och bli ett renodlat regeringsorgan. Detta regeringsorgan skulle möta en av Nordiska samerådet utsedd delegation för att överlägga i nordiska samefrågor. Initiativet till förändringen kommer från Nordiska samerådet.

9.1.4 Samarbetet mellan de nordiska samerättsutredningarna

Under slutet av 1970-talet aktualiserades av olika skäl samepolitiska frågeställningar i Norge, Sverige och Finland. Detta fick till följd att utredningar om samernas ställning i rättsliga och kulturella avseenden tillsattes. Intresset fokuserades inte minst på folkrättsliga aspekter.

Det *norska samerettsutvalget*, som tillsattes år 1980, skall enligt sina direktiv klarlägga frågor som rör rätten till naturresurserna i traditionella samiska bosättningsområden. I uppdraget har också ingått att utreda frågan om en särskild grundlagsbestämmelse rörande samernas rättsliga ställning och frågan om ett samiskt

folkvalt organ. I utvalget ingår bl.a. historisk och juridisk expertis och flera samiska representanter.

Samerettsutvalgets första betänkande (NOU 1984:18) Om samenes rettsstilling, som avgavs i juni 1984, innehåller bl.a. en grundlig genomgång av samernas ställning i folkrättsligt hänseende. Betänkandet innehåller förslag om en grundlagsändring och om en särskild lag om samiska förhållanden (sameloven). I sameloven finns bl.a. bestämmelser om ett sameting. På grundval av förslagen beslutade Stortinget år 1987 att inrätta ett sameting och år 1988 att anta en sameparagraf i grundlagen. Sametinget påbörjade sin verksamhet år 1989.

Samerettsutvalget arbetar nu med frågor om rätten till mark och vatten i de traditionella samiska bosättningsområdena. Utvalget kommer närmast att färdigställa en redogörelse om rätten till mark och vatten i Finnmark. Utvalget kommer därefter att gå vidare med övriga delar av det samiska bosättningsområdet i Norge.

Förslag som syftar till att stärka det samiska språkets ställning i officiella sammanhang har utarbetats av samekulturutvalget i betänkandena (NOU 1985:14) "Samisk kultur og utdanning" och (NOU 1987:34) "Samisk kultur og utdanning. De enkelte sektorer. Administrasjon". Förslagen ligger till grund för en i maj 1990 till Stortinget avgiven proposition (se avsnitt 4.6.1).

Samedelegationen i Finland inrättades år 1960 och består av landshövdingen i Lapplands län jämte åtta ledamöter, av vilka fyra representerar samerna och fyra regeringskansliet. Delegationen har bl.a. till uppgift att bereda samefrågor inom regeringskansliet. Samedelegationen har inrättat en sektion med uppdrag att utreda vilka rättigheter som bör tillförsäkras samerna vad gäller naturtillgångar som staten förfogar över. Sektionen, som alltså brukar kallas samerättsutredningen, beslöt våren 1982 att närmare undersöka huruvida man i rättshistoriska källor kan finna grund för de rättigheter till land och vatten som samerna gör anspråk på. Den finländska samerättsutredningen skall också granska samernas rättsliga ställning i belysning av de internationella rättsliga normer som är bindande för Finland. Till den finländska samerättsutredningen är juridisk och samisk expertis knuten.

I en rekommendation (nr 24/1976) rekommenderade Nordiska rådet Nordiska ministerrådet att utarbeta ett gemensamt program för att skydda och bevara miljön i de samiska kärnområdena. I programmet skulle ingå bl.a. en samnordisk utredning av frågan om rättslig

reglering av användningen av naturresurserna i de samiska områdena. Utredningen skulle syfta till att fastställa omfånget av samernas rättigheter.

Sedan de tre samerättsutredningarna tillsatts fann Nordiska ministerrådet emellertid det mer ändamålsenligt att ett samarbete kom till stånd mellan utredningarna än att ytterligare en utredning tillsattes. Ministerrådet utfärdade därför vissa riktlinjer för ett närmare samarbete.

Ett nära samarbete har också kommit till stånd. Flertalet förslag som lagts fram av utredningarna har diskuterats vid de möten som två gånger årligen har hållits med representanter för utredningarna. I vissa fall har diskussionerna varit ganska ingående, i andra mer översiktliga. Vi har lyckats komma fram till en gemensam grundsyn i många viktiga samefrågor. Utredningarnas överväganden och förslag kan alltså till stora delar sägas bygga på en gemensam nordisk grundsyn.

De mer övergripande frågorna om samernas ställning som ett folk i Norden i dag och i framtiden har i olika sammanhang behandlats i samarbetet mellan samerättsutredningarna.

Som inledningsvis angetts i detta kapitel har de tre samerättsutredningarna till sina resp. uppdragsgivare överlämnat en gemensamt utformad promemoria om vår uppfattning om samiskt medlemskap i Nordiska rådet. Frågan har varit föremål för ingående överväganden inom ramen för samarbetet. Vidare har ordförandena i de tre samerättsutredningarna, som också nämnts, hösten 1988 i en rapport till Nordiska ministerrådet gemensamt redovisat vissa andra frågeställningar som varit föremål för överväganden inom ramen för samarbetet.

Flera frågor om samernas rättsliga ställning i Norden kommer att kvarstå även sedan de tre nationella samerättsutredningarna har avslutat sitt arbete. En del kan endast lösas inom ramen för ett gemensamt nordiskt utredningsarbete.

I de följande avsnitten redovisar vi sammanfattningsvis de uppfattningar som kommit till uttryck i den nyssnämnda rapporten och promemorian. Det gäller frågan om samiskt medlemskap i Nordiska rådet, behovet av en nordisk samekonvention och en nordisk sameombudsman samt frågan om ett nordiskt samordningsorgan liksom spörsmålet om ett nordiskt sameting. Vi delar de synpunkter som redovisas i sammanfattningen.

9.2 Samisk representation i Nordiska rådet

Nordiska rådet är ett organ för samarbete mellan de nordiska parlamenten och de nordiska ländernas regeringar i frågor av gemensamt intresse. Det är inget beslutande organ utan avger endast rekommendationer till regeringarna.

Medlemmar av Nordiska rådet är valda parlamentariker, 16 från vardera av Danmark, Finland, Norge och Sverige samt 5 från Island. Dessutom ingår i rådet representanter för dessa länders regeringar. De representanterna har dock inte rösträtt. Sedan år 1984 är även Färöarna, Grönland och Åland företrädda i rådet med vardera två delegater, vilka räknas in i resp. nationalstats delegation.

Nordiska samerådet har sedan år 1966 arbetat för att få till stånd någon form av samisk representation i Nordiska rådet. Den åttonde nordiska samekonferensen i Snåsa år 1974 uttalade krav på fullvärdigt medlemsskap för samerna i rådet. Detta krav har Nordiska rådet hittills avvisat. Sedan år 1984 har emellertid en representant från Nordiska samerådet fått delta som observatör vid Nordiska rådets sammanträden.

Nordiska samerådet bad år 1983 de nordiska samerättsutredningarna att ta upp frågan om samisk representation i Nordiska rådet. Utredningarna har, som tidigare nämnts, till sina resp. uppdragsgivare överlämnat en gemensamt utformad promemoria om vår uppfattning om samisk medlemskap i Nordiska rådet. Våra synpunkter kan sammanfattas enligt följande (jfr bil. 2):

När Nordiska rådet bildades var det uteslutande tänkt som ett organ för samarbete mellan de självständiga nordiska staterna. Senare har emellertid som nämnts Färöarna, Grönland och Åland fått representation i rådet. Detta har enligt vår mening ändrat Nordiska rådets karaktär i riktning mot att bli ett samarbetsorgan mera för Nordens folk än för dess stater. Det är denna utveckling som enligt vår mening aktualiserar spörsmålet om att ge samerna plats i Nordiska rådet.

Det centrala argumentet för att samerna bör vara representerade i Nordiska rådet är att samerna är ett av Nordens folk och att de har en lika stark historisk hemortsrätt i Norden som något annat nordiskt folk. Av de nordiska folken är det i dag endast samerna som inte är representerade i Nordiska rådet, trots att det samiska folket utifrån sin historiska och språkliga gemenskap och sin

känsla av samhörighet över nationsgränserna kan sägas vara det mest nordiska av folken i Norden.

Det har anförts både rättsliga, praktiska och politiska argument för ståndpunkten att samerna inte bör vara representerade i rådet. Särskilt vikt har lagts vid att samerna inte intar någon författningsmässig särställning i de länder som har en samisk befolkning.

Inget av de argument som anförts mot en samisk representation i Nordiska rådet är emellertid enligt vår bedömning särskilt tungt vägande.

Det torde vara helt klart att det folkrättsligt inte finns något som hindrar att ge samerna en officiell ställning i det nordiska samarbetet så länge de endast erhåller rättigheter utan att samtidigt åläggas några skyldigheter. Här kan paralleller dras med Färöarna, Grönland och Åland.

Det tyngst vägande skälet för att inte bereda samerna plats i Nordiska rådet har som nämnts angetts vara att samerna - till skillnad från färöingar, grönlänningar och ålänningar - inte har någon författningsmässig särställning i resp. land. Sedan folkvalda samiska organ har etablerats i Finland och Norge och, såvitt nu kan bedömas, inom en snar framtid även kommer att införas i Sverige, kan det sättas i fråga om detta argument fortfarande håller. Det bör även erinras om att en författningsmässig särställning inte är någon nödvändig förutsättning för en samisk representation i Nordiska rådet. De nordiska staterna är suveräna att bedöma vem som skall vara med i rådet.

Ett samiskt deltagande i Nordiska rådet kommer att resa en del praktiska frågor. Flertalet av dessa kan lösas på samma sätt som gjorts när Färöarna, Grönland och Åland blev representerade i rådet. Att samerna är bosatta inom flera nordiska stater motiverar naturligtvis särskilda lösningar i vissa avseenden.

Några av de viktigaste frågorna som reses i samband med samisk representation är hur många företrädare samerna skall ha i rådet, vilket förhållande dessa skall ha till staternas delegationer, bland vilket lands samiska medborgare representanterna skall väljas och vem som skall välja dem.

Rent praktiskt sett skulle det naturligtvis vara enklast om samerna erhöll tre delegater i Nordiska rådet, en för varje land. Starka skäl talar emellertid för att man använder det mönster som gäller

för de tre självstyrande områdenas representation. Det skulle innebära att två samiska delegater utsågs, och att de ingick i staternas delegationer.

Om de samiska delegaterna skall räknas med i de nationella delegationerna, bör det tillskapas en ordning som anger vilket lands medborgare som de samiska delegaterna skall väljas från. Det framstår som naturligt att fördela de två samiska mandaten så att de inte samtidigt är besatta med samer från samma land. Närmast till hands är kanske att delegaterna väljs i tur och ordning från de tre aktuella staterna. Eftersom val av delegater till Nordiska rådet sker varje år innebär det under en treårsperiod att en delegat två på varandra följande år utses bland samerna i samma land under det att man det tredje året inte utser någon från det landet. Alternativt kan man tänka sig att en av delegaterna alltid väljs bland samerna i Norge eftersom de flesta samerna är bosatta där, under det att den andra delegaten väljs vartannat år från Sverige resp. Finland.

Vad gäller frågan vem som skall välja de samiska delegaterna är det enligt vår mening att föredra om detta kunde göras av ett nordiskt folkvalt samiskt organ. Man kan här tänka sig ett nordiskt sameting som ett organ valt av de nationella folkvalda samiska organen i varje land.

En alternativ lösning skulle kunna vara att Nordiska samerådet anförtros uppgiften. Eftersom det organet har en begränsad representativitet är det emellertid en mindre tillfredsställande ordning.

Vidare måste man ta ställning till om de samiska delegaterna skall väljas bland medlemmarna av det organ som utser dem eller om också andra samer kan utses som delegater. Närmast till hands ligger att gå på det förstnämnda alternativet, vilket också överensstämmer med vad som gäller för övriga parlamentariker-delegater.

Sammanfattningsvis kan sägas att samernas långvariga bosättningshistoria i Norden och den omständigheten att samekulturen endast finns i Norden, motiverar att samerna i detta sammanhang behandlas på annat sätt än de övriga etniska minoriteterna i Norden. Det finns dessutom anledning att erinra om den ökade internationella förståelsen för urbefolkningarnas situation, vilket bl.a. har kommit till uttryck i den nyligen reviderade ILO-konventionen om urbefolkningar.

9.3 En nordisk samekonvention

9.3.1 1751 års kodicill

Riksgränsen mellan Sverige och Norge som fastställdes år 1751 kom att skära rakt igenom de områden som samerna av ålder nyttjat. De nomadiserande samernas sommarland kom att ligga i Norge, medan deras vinterland låg i Sverige/Finland. De båda staterna kände sig därför förpliktade att träffa särskilda överenskommelser för att trygga samernas möjligheter att i princip oberoende av riksgränsen leva och utöva sin näring på samma sätt som skett av ålder. Dessa överenskommelser intogs i en särskild bilaga till gränstraktaten som brukar kallas lappkodicillen.

En närmare redogörelse för lappkodicillen har intagits i vårt delbetänkande Samernas folkrättsliga ställning (SOU 1986:36 s. 74).

Lappkodicillen är i första hand ett folkrättsligt dokument som reglerar frågor om medborgarskap, rätt till land och vatten, neutralitet i krig, intern förvaltning och rättsordning med egna domstolar. Staterna har i kodicillen gått långt i att sätta egna nationella intressen tillbaka till förmån för samerna och deras näringsutövning. Samerna fäster stort avseende vid lappkodicillen som ibland kallas samernas Magna Charta.

Numera har lappkodicillen i allt väsentligt förlorat sin omedelbara rättsliga aktualitet. Renbetesfrågorna, som upptar huvuddelen av kodicillen, regleras genom en särskild renbeteskonvention mellan Norge och Sverige. De bestämmelser i kodicillen som i övrigt behandlar samernas ställning har däremot aldrig fått några moderna efterföljare. De särskilda domstolarna upphörde exempelvis att fungera i början av 1800-talet utan att några motsvarande organ inrättades.

9.3.2 En ny nordisk samekonvention

Det gemensamma ansvar för samerna som de nordiska staterna påtog sig genom kodicillen år 1751 har inte upphört, men det är i dag inte preciserat i klara rättsliga förpliktelser. Det kan därför finnas behov av en ny nordisk samekonvention.

En ny samekonvention bör inte ersätta 1751 års kodicill med sitt särskilda symbolvärde för samerna. En nordisk samekonvention kunde i stället ge uttryck för vår tids uppfattning om vilket skydd som tillkommer samerna enligt allmänna folkrättsliga regler och eventuellt förstärka detta.

De krav som ställs på staterna enligt den allmänna folkrätten är mycket allmänt hållna och svåra att tillämpa i konkreta fall. Med en ny konvention skulle det folkrättsliga skyddet kunna preciseras. Det skulle vara av värde för såväl de nordiska staterna som samerna om de folkrättsliga reglerna gjordes mer direkt tillämpliga på de särskilda samiska frågeställningarna. Även för det internationella arbetet med urbefolknings- och minoritetsfrågor skulle en nordisk konvention i ämnet vara av stort värde.

De nordiska länderna har sedan länge arbetat med att inom en rad områden söka harmonisera de nationella författningarna. I detta sammanhang kan man särskilt peka på samarbetsavtalen år 1971 mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige, 1974 års miljökonvention mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige samt den tidigare nämnda nordiska språkkonventionen från år 1981 (se avsnitt 4.5). Erfarenheterna från detta arbete bör utgöra en god grund för arbetet med en ny samekonvention.

De nordiska staternas gemensamma ansvar för den samiska kulturen och deras folkrättsliga skyldighet att positivt särbehandla samerna skulle kunna komma till uttryck i konventionen. Staterna skulle kunna förplikta sig att ekonomiskt och på annat sätt stödja samerna i deras ansträngningar att bevara sin kultur och leva vidare som ett folk i Norden. De skulle också kunna åta sig att så långt möjligt samordna sina insatser.

Markens och vattnets betydelse som bas för samiska näringar borde markeras. Konventionen skulle kunna innehålla bestämmelser om skydd mot långtgående exploateringar av naturresurserna.

Staternas skyldigheter att medverka till att det samiska språket bevaras och ges möjligheter att utvecklas kunde också vara angeläget att understryka. Samordningen av staternas insatser är ju särskilt viktig i detta sammanhang.

Genom konventionen skulle ett särskilt kontrollorgan kunna inrättas. De internationella konventionerna om skydd för mänskliga rättigheter och minoritetsskydd innehåller i allmänhet föreskrifter om sådana organ. FN:s människorättskommitté och Europadomstolen

är exempel på kontrollorgan knutna till internationella konventioner.

Som framgår av den fortsatta framställningen finns skäl att även överväga att i konventionen reglera en nordisk sameombudsmanna-institution och ett nordiskt sameting.

9.4 En nordisk sameombudsman

I såväl Sverige som Norge och Finland finns ombudsmannainstitutioner som medborgarna kan vända sig till för att bl.a. få besked om hur man i enskilda ärenden skall kunna ta till vara sin rätt. I Sverige finns en särskild ombudsman mot etnisk diskriminering.

I den samiska debatten har från och till frågan om en nordisk sameombudsman dykt upp. För närvarande finns det inte någon nordisk ombudsman inrättad för något ändamål. Nordiska rådets presidiesekretariat har dock år 1986 framfört tanken på en nordisk ombudsmannainstitution med uppgift att bevaka att de nordiska avtalen inom olika samhällssektorer tillämpas i praktiken.

Det torde knappast vara möjligt att ge en nordisk sameombudsman ställning av tillsynsmyndighet i vedertagen bemärkelse över förvaltningen i de tre länderna. En sådan ordning skulle komma i konflikt med grundläggande konstitutionella principer i resp. land. Vi menar emellertid att en nordisk sameombudsman trots detta skulle kunna spela en viktig roll. Ombudsmannen skulle genom överläggningar med statliga och kommunala myndigheter, företag och organisationer samt genom opinionsbildning, information och på annat sätt kunna främja det samiska folkets ställning i Norden. Ombudsmannen skulle alltså ha till uppgift att föra samefrågorna framåt och att söka förebygga missförhållanden och konflikter på grund av bristande kunskaper om samiska förhållanden. Han skulle kunna hos regeringarna väcka förslag om lagändringar och lämna underlag för andra politiska beslut. Ombudsmannen skulle också kunna ta emot klagomål från enskilda och genom kontakter med myndigheter etc. bidra till att lösa frågorna.

Inrättandet av en nordisk sameombudsman är inte beroende av att en nordisk samekonvention kommer till stånd. Det ligger dock närmast till hands att införa ombudsmannainstitutionen genom en konvention.

9.5 Ett nordiskt samordningsorgan

Många samefrågor är som tidigare påpekats av nordisk karaktär och därför väl lämpade för nordiskt samarbete. I samarbetet mellan de nordiska samerättsutredningarna har vi även sett klara fördelar med att ur ett nordiskt perspektiv behandla frågor som i första hand kanske uppfattas som rent nationella. Vår erfarenhet är att man härigenom kan få samiska frågor belysta utifrån nya infallsvinklar med djupare analyser och ofta bättre förslag till lösningar som följd.

Samarbetet har lett till tidsvinster i samerättsutredningarnas arbete och till att flera förslag utformats så att de harmoniserar. Vid sidan av sådana effektivitetsvinster har samarbetet lett till vissa gemensamma ståndpunkter som kan ligga till grund för en gemensam nordisk samepolitik. En förutsättning för ett väl fungerande nordiskt samarbete är dock att insatserna för samerna är väl samordnade på det nationella planet - inom regeringskanslierna och övrig administration.

Som tidigare har redovisats finns samarbete i samefrågor etablerat inom flera områden. Ett exempel är det fasta utskottet, dvs. det organ för rennäringsfrågor som inrättades genom 1972 års renbetetskonvention mellan Norge och Sverige.

Under vårt arbete har vi emellertid uppmärksammat att projekt och utredningar bedrivs rent nationellt trots att förutsättningar för nordiskt samarbete torde föreligga. Vi har också iakttagit att utredningar bedrivs parallellt i de nordiska länderna utan att samarbete kommer till stånd.

Det norska samekulturutvalget har i sitt första betänkande (NOU 1985:14) Samisk kultur og utdanning, avsnitt 4.3.3, konstaterat att det är naturligt att de nordiska samarbetstraditionerna på detta område utvecklas. Vi delar denna uppfattning.

En nordisk samekonvention är inte en förutsättning för ett närmare nordiskt samarbete. Ett sådant samarbete borde ändå vara naturligt när olika samefrågor aktualiseras. Detta förutsätter att pågående och planerade projekt och utredningar är kända på olika nivåer inom de tre länderna.

I första hand bör ett närmare samarbete komma till stånd mellan de departement och ministerier i de olika länderna som handhar samefrågor. Nackdelen med denna form av samarbete är emellertid

att den - om problemet inte uppmärksammas - kan utesluta samerna från samarbetet. I vissa frågor kan det därför finnas behov av ett mellanstatligt organ där samerna är representerade.

Ett annat sätt att söka lösa samarbetsproblemet kan vara att förstärka det nordiska samarbetsorganet för samespörsmål och renskötselfrågor. Organet fyller i dag, såvitt vi kunnat bedöma, inte helt den viktiga funktion som var avsedd när organet inrättades. Om organet tillfördes erforderliga resurser bl.a. i form av ett kansli torde goda förutsättningar finnas för att kunna klara många av samordnings- och samarbetsfrågorna. Som tidigare nämnts övervägs för närvarande samarbetsorganets framtida struktur och funktion.

En annan tänkbar utveckling är givetvis att de tre regeringskanslierna samarbetade direkt med ett representativt folkvalt organ på nordisk nivå, kanske ett nordiskt sameting.

Sammanfattningsvis kan sägas att en ökad samordning och ett ökat samarbete över nationsgränserna kommer att leda till en mer enhetlig nordisk samepolitik samtidigt som effektivitetsvinster erhålls.

9.6 Ett nordiskt sameting

Nordiska samerådet (se avsnitt 9.1.1) har enligt sina stadgar till uppgift att tillvarata samernas intressen - ekonomiska, sociala och kulturella - på ett med samernas respektive medborgarskap förenligt sätt.

Samekonferensen och Nordiska samerådets ställning som övergripande organ försvagas av att delegaterna från svensk och norsk sida utses av organisationer och inte av folkvalda församlingar. Alla samiska organisationer är för övrigt inte representerade. När sameting etablerats i samtliga tre länder torde man kunna räkna med att samtliga delegationer till samekonferensen utses av folkvalda samiska organ. Samerna får då en indirekt folkvald samekonferens - ett nordiskt sameting - som kan utse det Nordiska samerådet.

Även andra organisationsförändringar kan givetvis komma i fråga. Ledamöterna i ett eventuellt nordiskt sameting skulle ju kunna utses i direkta val i samband med valen till sametingen. Möjligheterna att förändra organisationsbilden kommer säkert att

diskuteras bland samerna och vi vill betona att denna fråga naturligtvis ytterst är en samisk angelägenhet.

Även från de nordiska staternas sida torde det finnas ett intresse för att samerna får ett folkvalt nordiskt organ. Staterna kan ju till följd av ett mer utvecklat samarbete i samefrågor komma att behöva en representativ motpart på den samiska sidan. I anslutning härtill bör övervägas om även ett nordiskt sameting skall inrättas genom en samekonvention. En sådan ordning skulle onekligen ge tinget en starkare och mer officiell ställning. De samiska synpunkterna är också i detta sammanhang av avgörande betydelse.

9.7 Några sammanfattande synpunkter

Vi tycker oss kunna konstatera att det finns goda möjligheter att skapa nordisk enighet i centrala samepolitiska frågor. Det borde därför finnas förutsättningar för gemensamma nordiska initiativ. Få områden torde vara så väl lämpade för nordiskt samarbete som det samepolitiska. Problemen är varandra mycket lika i Norge, Sverige och Finland. Nordiska satsningar i olika avseenden borde vara mer effektiva och ekonomiska än nationella projekt. Att det finns strukturella skillnader mellan närings- och kulturadministration, bidragssystem m.m. i de tre länderna, kan knappast vara ett avgörande hinder för gemensamma satsningar.

Det finns också områden där ett aktivt samarbete pågår och det finns stora gemensamma projekt. Nordiskt samiskt institut är ett exempel på detta. Men på centrala områden, t.ex. vad gäller språk- och skolfrågor, rennäring, sameslöjd, litteraturstöd m.m., finns mindre av nordiskt samarbete än vad man kan ha anledning att förvänta.

Enligt vår mening är tiden mogen för ett samnordiskt initiativ i syfte att låta samerna få del i den nordiska gemenskapen som ett nordiskt folk. Ett gemensamt nordiskt utredningsarbete, förslagsvis under Nordiska rådets huvudmannaskap, anser vi bör komma till stånd. Den rapport som ordförandena i de tre nationella samerättsutredningarna överlämnat till Nordiska ministerrådet hösten 1988 bör kunna tjäna som underlag för direktiven för det arbetet. Frågan om samisk representation i Nordiska rådet är dock enligt vår bedömning tillräckligt beredd för att kunna behandlas i rådet med ett för samerna gynnsamt resultat.

Vi vill avslutningsvis göra följande reflektion. De nationella samerättsutredningarnas arbete har rönt stort intresse i många länder med egna inhemska minoriteter och urbefolkningar. De nordiska staterna har ett gott anseende när det gäller att försvara och stärka mänskliga rättigheter. Det sätt på vilket de nordiska staterna behandlar den samiska minoriteten kan därför bli av betydelse för andra staters vilja och förmåga att söka lösa egna minoritetsfrågor.

10 KOSTNADERNA OCH FINANSIERINGEN

10.1 Språkreformen

Våra förslag på detta område leder till kostnader för det allmänna, främst för tolkning och översättning till och från samiska vid de statliga och kommunala myndigheter som berörs av reformen. Förslagen kommer också att medföra vissa kostnader för utbildning och för personalförstärkningar vid några myndigheter.

10.1.1 De statliga myndigheterna

I avsnitt 7.9 har vi uppskattat antalet ärenden inom *rennäringsadministrationen* där myndigheter kommer att få översätta skrivelser från samiska och avfatta beslut på samiska till omkring 1 000 per år. Merparten av dessa ärenden torde komma att handläggas vid länsstyrelsen i Norrbottens län, ett mindre antal vid länsstyrelsen i Västerbottens län och endast enstaka vid länsstyrelsen i Jämtlands län.

Det allt övervägande flertalet av ärendena rör frågor där beslut avfattas på förtryckta beslutsblanketter, inte sällan genom en kryssmarkering. Det innebär att en stor del av översättningsarbetet kommer att bestå i att översätta dessa blanketter till samiska. Initialkostnaderna kan därför bli förhållandevis höga, för att därefter sjunka till en betydligt lägre nivå. Arbetet med att översätta blanketter och förtryckta eller standardiserade beslutsmotiveringar får utföras av särskilda översättare utanför myndigheterna.

Vid länsstyrelserna i Norrbottens och Västerbottens län torde de muntliga kontakterna på samiska med allmänheten klaras med befintlig personal. Samma bedömning kan i viss mån också göras när det gäller att översätta inkommande skrivelser. I Jämtlands län torde dock kontakterna på samiska uteslutande få ske med hjälp av särskilda tolkar. Samma bedömning gäller lantbruksstyrelsen.

Det är givetvis vanskligt att uppskatta kostnaderna för tolkning och översättning inom rennäringsadministrationen. Vår bedömning är att kostnaderna kan beräknas till 300 000 kr för det första

året, för att därefter komma att uppgå till i runda tal två tredjedelar av det beloppet.

Styrelsen för samefonden handlägger årligen ca 30 ärenden. Styrelsen behöver biträde med all översättning till och från samiska som kan förekomma vid myndigheten. Vi uppskattar den årliga kostnaden till 20 000 kr. Vid framräkningen av detta belopp har vi utgått från att de uppgifter som i dag ligger på samefondens kulturdelegation förs över till det av oss föreslagna sametinget.

I allt väsentligt torde kontakter med *sameskolstyrelsen* på samiska kunna ske utan att särskild tolk eller översättare behöver anlitas.

Enligt vårt förslag får *sametinget* till uppgift att leda det samiska språkarbetet, huvudsakligen genom den samiska språknämnden vid tinget. Sametinget skall också kunna anvisa myndigheter lämpliga tolkar och översättare. De uppgifter som läggs på sametinget fordrar att ytterligare en person, utöver de vi tidigare föreslagit, anställs vid dess kansli. Den årliga lönekostnaden, inkl. lönekostnadspåslag, kan beräknas till 280 000 kr. Med ytterligare administrativa kostnader och kostnaderna för språknämndens sammanträden m.m. kan den årliga kostnaden uppskattas till 400 000 kr.

Vi föreslår att *statliga myndigheters föreskrifter*, allmänna råd och information i övrigt som huvudsakligen riktar sig till samer skall översättas till samiska. Även vad gäller denna verksamhet kan kostnaderna komma att variera ganska kraftigt över åren. En rimlig årskostnad att kalkylera med är enligt vår bedömning 50 000 kr.

För de statliga myndigheterna skulle sålunda den *totala kostnaden* för reformen uppgå till 770 000 kr för det första året och 670 000 kr för de efterföljande.

10.1.2 Den kommunala försöksverksamheten

Kostnaderna för den kommunala försöksverksamheten är naturligtvis beroende av hur många kommuner som kommer att delta i verksamheten. Dessutom påverkas kostnaderna av vilka kommuner som blir försökskommuner. Enkelt uttryckt kan man säga att ju fler samiska dialekter det finns i kommunen desto högre blir kostnaderna.

Vid beräkningen av kostnaderna för försöksverksamheten utgår vi från att försöksverksamhet kommer att bedrivas i två kommuner. Det är rimligt att anta att i första hand Kiruna och Gällivare kommer att bli aktuella för försöksverksamheten.

I avsnitt 7.9 har vi försökt att ge en bild av vilken omfattning som tolk- och översättarverksamheten skulle få i Kiruna kommun om våra förslag förverkligas. Vi har därvid kommit till slutsatsen att det skulle vara tillräckligt med en heltidsanställd tolk för att klara uppgiften. Skulle tidvis behov uppstå av ytterligare tolk- eller översättarinsatser bör det kunna tillgodoses via sametingets tolkförmedling. Det är enligt vår bedömning rimligt att uppskatta kostnaden för sådana extrainsatser till 100 000 kr för det första året, för att därefter halveras. Den årliga lönekostnaden, inkl. lönekostnadspåslag, för en fast anställd tolk kan beräknas till 280 000 kr. Till detta kommer vissa administrations- och informationskostnader. Den totala kostnaden för det första årets försöksverksamhet anser vi kan beräknas till 450 000 kr.

Det är rimligt att utgå från att kostnaden för försöksverksamhet i Gällivare kommun skulle uppgå till samma belopp. Totalt skulle sålunda kostnaden för den kommande försöksverksamheten uppgå till 900 000 kr för det första året och 800 000 kr för de efterföljande, om Kiruna och Gällivare blir försökskommuner.

10.1.3 Utbildning m.m.

Utbildningen av tolkar och översättare torde komma att medföra kostnader för i första hand institutionen för samiska vid universitetet i Umeå. De medel som behövs för detta ändamål bör belasta det anslag som finansierar tolk- och översättarinstitutets verksamhet. Detsamma gäller kostnaderna för att ta fram ordlistor o.d. för de berörda myndigheterna. Några ytterligare medel behöver alltså inte avsättas för dessa ändamål. För att klara den ytterligare arbetsbelastning som våra förslag kommer att medföra för institutionen, har vi föreslagit att den tillförs ytterligare ett lektorat. Finansieringen av detta bör kunna klaras genom omprioritering inom universitetets anslag.

Vårt förslag att alla samer som inte fått en grundläggande utbildning i samiska skall ha rätt att kostnadsfritt få en sådan utbildning leder givetvis till vissa kostnader för det allmänna.

Själva kurskostnaden inkl. läromedel torde obetydligt överstiga 100 kr per kursdeltagare. Vi bedömer det inte vara sannolikt att den årliga kostnaden kommer att överstiga 20 000 kr. Som angetts i avsnitt 7.11 utreds för närvarande frågan om vuxenstudiestöd. Vi redovisar därför inga kostnadsberäkningar i den delen.

10.1.4 Finansieringen

Kostnaderna kan budgetmässigt delas upp i två grupper, statsbidrag och förstärkning av vissa myndigheters förvaltningsanslag. Till den förra gruppen hör bidraget till den kommunala försöksverksamheten. Till den senare medel som skall tillföras statliga myndigheter, i första hand de tre länsstyrelserna.

Våra förslag om samisk språklagstiftning syftar ytterst till att värna den samiska kulturens framtid i Sverige. Det ligger enligt vår bedömning därför närmast till hands att, i den mån finansiering inte angetts i föregående avsnitt, finansiera reformen ur anslag som syftar till att med kulturpolitiska insatser stärka gruppers eller regioners utveckling och identitet. De alternativ som då ligger närmast till hands är utbildningsdepartementets anslag Bidrag till samisk kultur eller industridepartementets anslag Särskilda regionalpolitiska strukturåtgärder m.m. Skulle det förra aktualiseras bör det tillföras ytterligare medel ut treårsprogrammet för ökade kulturinsatser. Det senare anslaget kan aktualiseras, eftersom det bl.a. är avsett att möjliggöra kulturinsatser till stöd för den regionala utvecklingen i de tre nordligaste länen. Det målet synes väl kunna motsvara ambitionen i våra förslag.

10.2 Övriga förslag

Våra förslag om ändringar i rennäringslagen leder till att länsstyrelserna i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län kommer att få pröva ansökningar om i första hand tillstånd för samer som inte är samebymedlemmar att få utöva den jakt- och fiskrätt som ingår i samernas renskötselrätt. Vi har uppskattat att mindre än 100 personer kommer att kunna få sådant tillstånd. Vidare kan man räkna med att antalet ansökningar från dessa personer om jakt- och fiskerättsupplåtelser enligt 32 § rennäringslagen kommer att minska. Reformen torde därför kunna genomföras utan några personalförstärkningar.

Förslagen bedöms inte heller medföra några beaktansvärda ekonomiska konsekvenser för andra enskilda intressen. Det bör erinras om att länsstyrelsen vid prövning av om tillstånd skall ges har att även beakta samebyns och dess medlemmars behov. Viss hänsyn avses också kunna tas till andra jakt- och fiskeintressenter i området.

FÖRFATTNINGSKOMMENTARER

1. Förslaget till lag om rätt att använda samiska vid vissa statliga myndigheter m.m.

1 § *Enskilda har enligt denna lag rätt att använda samiska vid kontakt med*

1. lantbruksstyrelsen i rennäringsfrågor,

2. länsstyrelserna i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län i ärenden enligt rennäringslagen (1971:437) och i rennäringsfrågor i övrigt,

3. styrelsen för samefonden och

4. sameskolstyrelsen.

Regeringen får föreskriva att andra myndigheter skall omfattas av föreskrifterna i denna lag.

Om rätten att använda samiska vid kontakt med sametinget finns bestämmelser i 2 kap. 9 § samelagen (1991:00).

Enligt paragrafens *första stycke* får samiska användas vid kontakt med vissa uppräknade statliga myndigheter.

Rätten att använda samiska vid kontakt med lantbruksstyrelsen avser endast rennäringsfrågor. Till rennäringsfrågor hör i detta sammanhang inte bara frågor som i snäv bemärkelse rör själva renskötseln utan även frågor om upplåtelse enligt 32 § rennäringslagen och frågor som rör markförvaltningen ovan odlingsgränsen.

Riksdagen har beslutat (BoU 1989/90:4 och 9, rskr. 89). att länsstyrelserna den 1 juli 1991 skall omorganiseras. De nya länsstyrelsernas ansvarsområden skall omfatta också de verksamheter som i dag bedrivs av bl.a. lantbruksnämnderna. Sedan den 1 juli 1986 pågår för övrigt i Norrbottens län en försöksverksamhet med en sådan samordnad länsförvaltning. Från den 1 juli 1991 kommer alltså de nya länsstyrelserna att ansvara för den regionala rennäringsadministrationen i dess helhet också i Jämtlands och Västerbottens län.

Vid de tre nämnda länsstyrelserna kommer således att handläggas *dels* rennäringsfrågor enligt den nyss nämnda definitionen, dvs. ärenden som i dag (om man undantar Norrbottens län) handläggs

vid lantbruksnämnderna, *dels* ärenden som redan i dag enligt rennäringslagen skall handläggas vid länsstyrelsen. Det gäller bl.a. ärenden om medlemskap i sameby (11 §), tvångsslakt av renar (71 §), förordnande av syssloman (72 §), registrering av renmärke (74 §) och överklagande av beslut av bystämma (97 §). Rätten att använda samiska vid de tre angivna länsstyrelserna omfattar bl.a. samtliga dessa ärenden.

Det bör understrykas att rätten att använda samiska vid de tre länsstyrelserna också innefattar de lokalkontor som är knutna till rennäringsadministrationen vid länsstyrelserna i Norrbottens och Västerbottens län.

Överklagas ett beslut i ett ärende vid de nämnda länsstyrelserna i vilket samiska har fått användas, får samiska användas i den högre instansen om beslutet skall överklagas till lantbruksstyrelsen som ju omfattas av regleringen. Skall ärendet överklagas till kammarrätten eller regeringen får däremot samiska inte användas i den högre instansen. Eftersom skrivelsen med överklagandet enligt 23 § förvaltningsprocesslagen skall ges in till den myndighet som har meddelat beslutet får emellertid själva överklagandeskriften även i dessa fall vara avfattad på samiska. Det samma gäller vid överklagande av beslut som meddelats av sameskolstyrelsen. I detta fall blir det sålunda en uppgift för beslutsmyndigheten att se till att skrivelsen med överklagandet blir översatt till svenska.

Det samiska språket innefattar flera olika dialekter (se avsnitt 2.2). I Sverige talas nordsamiska, lulesamiska, arjeplogssamiska (även kallad pitesamiska), umesamiska och sydsamiska. Nordsamiska är den vanligast förekommande dialekten. Rätten att använda samiska vid de angivna myndigheterna avser samtliga dialekter. En regional myndighet bör dock kunna utgå från att tolkservicen skall inriktas på den samiska dialekt som är dominerande inom regionen. Beredskap för tolkning på nordsamiska kan dock behöva finnas vid myndigheter som ligger utanför det traditionella nordsamiska språkområdet. För de centrala myndigheterna torde det främst bli fråga om tolkning på nordsamiska.

Rätten att använda samiska tillkommer enskilda. Det innebär att inte bara enskilda personer, utan också t.ex. samebyar, sameföreningar och samiska organisationer i övrigt äger rätt att använda samiska vid kontakt med de aktuella myndigheterna. Däremot kan inte myndigheter vid kontakt med varandra bruka samiska med stöd av paragrafen. Något krav på att den som skall få använda samiska skall vara same uppställs inte.

Enligt *andra stycket* får regeringen föreskriva att andra statliga myndigheter än de som räknas upp i första stycket skall omfattas av lagens föreskrifter. Det kan gälla både etablerade myndigheter och nya.

I *tredje stycket* erinras om de mer långtgående föreskrifter om användande av samiska vid sametinget som finns i förslaget till lag om ändring i samelagen.

2 § *Rätten att använda samiska avser såväl muntlig som skriftlig kontakt med myndigheten. Myndigheten får bestämma särskilda tider för samisktalandes besök och telefonsamtal.*

Rätten att använda samiska avser såväl muntlig som skriftlig kontakt med myndigheten. Rätten är inte begränsad till formella ärenden, utan omfattar också t.ex. rådfrågning och begäran om information.

Den skriftliga kontakten kan avse en ansökan eller ett överklagande som ges in på samiska. Det kan också röra sig om ett skriftligt yttrande på samiska till myndigheten.

Muntliga kontakter kan bli aktuella inte bara vid personliga besök vid myndigheterna, utan också vid telefonsamtal. I paragrafen föreskrivs därför att myndigheterna får bestämma särskilda tider för samisktalandes besök och telefonsamtal. Detta innebär bl.a. att rätten att använda samiska vid muntliga kontakter kan komma att begränsas till myndigheternas kontor. Att så sker torde i många fall vara en förutsättning för att myndigheterna skall ha möjlighet att fullgöra sina skyldigheter vad gäller tolkservicen.

I Jämtlands län är antalet samisktalande så begränsat att det synes lämpligt att länsstyrelsen där i varje särskilt fall träffar överenskommelse med den samisktalande om tid för besök. I Norrbottens och Västerbottens län bör dock fasta tider för samisktalande besök och telefonsamtal beslutas av myndigheten. I Norrbottens län är det rimligt att tolkservice på samiska ges vid länsstyrelsen i vart fall en dag i veckan.

3 § Har en sökande, klagande eller annan part använt samiska i ett ärende skall myndighetens beslut avfattas även på samiska.

Myndigheten bör i övrigt använda samiska vid kontakt med en samisktalande när det är lämpligt med hänsyn till ärendets eller frågans art och förhållandena vid myndigheten.

I paragrafen anges när de i 1 § uppräknade myndigheterna är skyldiga att använda samiska och när de bör göra det.

Enligt *första stycket* skall en myndighet avfatta beslutet i ett ärende också på samiska, om samiska har använts av en sökande, klagande eller annan part. För att man skall kunna säga att samiska har använts fordras att en part i de i ärendet avgörande hänseendena har utnyttjat sin rätt att använda samiska. Det uppställs alltså inget krav på att parten vid samtliga kontakter med myndigheten i ärendet brukat det samiska språket. Har ett ärende initierats genom en framställning eller ansökan på samiska är myndigheten regelmässigt skyldig att översätta beslutet till samiska. Samma sak gäller om en part skriftligen har yttrat sig på samiska i ett ärende som anhängiggjorts av annan.

Det bör påpekas att förvaltningslagen inte ställer upp något krav på att ärenden skall anhängiggöras skriftligen. Således kan den som så önskar framlägga sin sak vid personligt besök vid myndighetens kontor. Det är inte ovanligt att ett ärende anhängiggörs genom att tjänstemannen nedtecknar de uppgifter som den enskilde lämnar vid besöket på en härför avsedd blankett som därefter undertecknas av den enskilde.

Det är enbart slutliga beslut varigenom ärendet avgörs som måste översättas till samiska. Beslut under själva förfarandet omfattas sålunda inte av föreskriften. Detsamma gäller myndighetens besked i rådgivningsfrågor etc. Dock följer av rekommendationen i andra stycket att samiska i den utsträckning som är lämplig bör användas också i dessa fall.

Beslutet skall avfattas på den samiska dialekt som sameparten har använt i ärendet.

Det bör noteras att den svenska och den samiska versionen av beslutet skall expedieras samtidigt. Det är alltså inte möjligt att först expediera det på svenska avfattade beslutet och därefter låta översätta det till samiska.

Andra stycket innehåller en rekommendation till de i 1 § angivna myndigheterna att använda samiska i större omfattning än vad som följer av första stycket.

Rekommendationen avser inte bara formella ärenden utan också rådgivning etc. Det kan röra sig om såväl skriftlig som muntlig kommunikation.

Frågan om när en myndighet bör använda samiska får bedömas utifrån en lämplighetsavvägning där hänsyn skall tas till ärendets eller frågans art och förhållandena vid myndigheten. Många gånger kan användande av samiska i ett ärende leda till att handläggningen drar ut på tiden. Finns det inte någon samisktalande tjänsteman som kan handlägga ärendet bör naturligtvis myndigheten vara återhållsam med att bruka samiska i ärenden av förhållandevis brådskande natur.

I 2 § föreskrivs att samiska får användas vid muntliga kontakter med de i 1 § angivna myndigheterna. Det ligger i sakens natur att det inte får bli fråga om en envägskommunikation på samiska. Det som myndigheten har att säga vid den muntliga kontakten skall naturligtvis förmedlas på samiska till den som valt att använda samiska vid kontakt med myndigheten.

Endast i undantagsfall torde det komma i fråga att låta översätta handlingar som getts in av en annan myndighet till samiska.

4 § *Statliga myndigheters föreskrifter, allmänna råd och information i övrigt som huvudsakligen riktar sig till samer skall översättas till samiska.*

Bestämmelsen avser alla statliga myndigheter och inte endast de som räknas upp i 1 §. De myndigheter som har att befatta sig med rennäringsspörsmål, såsom lantbruksstyrelsen, kan kanske oftast komma att tillämpa bestämmelsen, men även riksskatteverkets föreskrifter o.d. som rör rennäringens beskattning omfattas av den.

Med övrig information avses broschyrer och informationsskrifter men också blanketter.

Det avgörande för om paragrafen skall tillämpas är om den aktuella informationen m.m. huvudsakligen riktar sig till samer. En myndighet som ger ut en informationsbroschyr om samer eller samiska förhållanden i syfte att öka kunskapen i dessa hänseenden

bland allmänheten är sålunda inte skyldig att översätta broschyren till samiska. I en del fall kan det bli aktuellt att endast delvis översätta innehållet i en föreskrift etc.

Det ankommer på resp. myndighet att besluta i vilka fall översättning bör ske. Det är lämpligt att myndigheten härvid samråder med sametinget.

Bestämmelsen tar i första hand sikte på nya föreskrifter m.m. I viss utsträckning bör dock även äldre material översättas. Det gäller sådana föreskrifter m.m. som kan beräknas komma att gälla flera år framöver. Det uppställs inte något krav på att den samiska versionen skall föreligga samtidigt med den svenska. Det är emellertid angeläget att myndigheterna vinnlägger sig om att så snart som möjligt se till att en översättning görs.

Att översättning skall ske till samiska innebär inte att översättning skall göras till samtliga samiska dialekter. I princip har skyldigheten att översätta fullgjorts om översättning görs till en samisk dialekt. Om inte särskilda skäl talar för annat bör översättning göras till nordsamiska. När det gäller för samerna särskilt viktiga föreskrifter av mer bestående slag bör dock översättning göras till fler samiska dialekter.

5 § *De kostnader som en myndighet haft för att översätta en skriftlig handling från samiska till svenska kan återkrävas helt eller delvis av den som gett in handlingen, om denna är alltför vidlyftig eller av ringa betydelse.*

Kostnaden för tolkning och översättning enligt lagen skall enligt huvudregeln betalas av allmänna medel. Detta framgår motsättningsvis av paragrafen.

I undantagsfall kan dock omständigheterna vara sådana att det inte är rimligt att det allmänna står för översättningskostnaden, i vart fall inte i dess helhet. Är en ingiven handling alltför vidlyftig till sitt innehåll kan enligt paragrafen kostnaden för att översätta den återkrävas helt eller delvis av den som gett in handlingen. Samma sak gäller när en ingiven handling har ingen eller ringa betydelse för ärendets handläggning.

Det bör understrykas att möjligheten att återkräva kostnaden för översättning bör användas med stor återhållsamhet. Frågan om återkrav bör aktualiseras endast i de fall den enskilde rimligen

bort inse att det material han gett in i ärendet varit alltför vidlyftigt eller haft ingen eller ringa betydelse i ärendet.

2. Förslaget till lag om försöksverksamhet avseende användande av samiska vid kommunala förvaltningsmyndigheter m.m.

1 § *I denna lag finns föreskrifter om försöksverksamhet avseende användande av samiska vid kommunala förvaltningsmyndigheter.*

Av 8 § förvaltningslagen framgår motsättningsvis att svenska är det språk som skall användas vid de kommunala myndigheterna. I förevarande paragraf anges att även samiska får användas vid kommunala förvaltningsmyndigheter inom de ramar som anges i de följande paragraferna.

Försöksverksamheten får endast omfatta primärkommuner.

2 § *En kommun får besluta att den skall bedriva försöksverksamhet enligt denna lag. Beslutet skall fastställas av regeringen.*

Av paragrafen framgår att det primärt är kommunen själv som beslutar om den skall medverka i försöksverksamheten. Kommunens beslut måste dock fastställas av regeringen. Detta hänger samman med att försöksverksamheten enligt 6 § skall finansieras med statsbidrag. Lämpligen begär kommunen fastställelse av sitt beslut i samband med ansökan om statsbidrag.

3 § *I en försökskommun får enskilda använda samiska vid kontakt med de kommunala förvaltningsmyndigheterna.*

Kommunfullmäktige får dock besluta att viss nämnd eller visst område i kommunen skall undantas från försöksverksamheten.

Enligt huvudregeln i *första stycket* får samiska användas vid kontakt med förvaltningsmyndigheterna i försökskommunerna. Kommunala förvaltningsmyndigheter är kommunstyrelsen samt övriga nämnder och styrelser med tillhörande förvaltningar, t.ex. byggnadsnämnd, miljö- och hälsoskyddsnämnd, socialnämnd och skolstyrelse. Föreskriften omfattar sålunda inte kommunfullmäktige och de kommunala organ som är organiserade i privaträttslig form, som bolag, föreningar, samfälligheter eller stiftelser.

Det är den kommunala myndighetens förvaltning och inte dess inre verksamhet som avses med regleringen. En ledamot eller suppleant av en kommunal nämnd eller styrelse kan därför inte med stöd av bestämmelsen kräva att få tala samiska vid nämndens eller styrelsens sammanträden.

Rätten att använda samiska är inte begränsad till formella ärenden vid myndigheten, utan omfattar också t.ex. rådfrågning och begäran om information.

Rätten att använda samiska tillkommer enskilda (jfr specialmotiveringen till 1 § förslaget till lag om rätt att använda samiska vid vissa statliga myndigheter).

Det samiska språket innefattar flera olika dialekter. Rätten att använda samiska enligt lagen avser i första hand den dialekt som är dominerande inom den aktuella kommunen. De kommuner som får delta i försöksverksamheten bör därför ha en tämligen enhetlig språkbild.

Kommunfullmäktige får enligt *andra stycket* besluta om vissa begränsningar i försöksverksamheten.

Det kan finnas skäl att utesluta viss nämnd från försöksverksamheten av effektivitetsskäl eller av kostnadsskäl. Gäller det mindre nämnder eller styrelser eller sådana med ett mycket snävt verksamhetsfält kan det framstå som obefogat att hålla tolkberedskap för samisktalande. Begränsningar i detta avseende bör dock endast komma i fråga för s.k. fakultativa eller icke obligatoriska nämnder eller styrelser. Begränsningar i försöksverksamhetens omfattning bör i de angivna fallen kunna göras utan förfång för de samiska intressena.

Vissa geografiska begränsningar av försöksverksamheten kan också vara motiverade. Exempelvis kan det övervägas att från försöksverksamheten undanta en kommundel inom vilken en annan samisk dialekt talas än den som dominerar i övriga delar av kommunen.

4 § *Rätten att använda samiska avser såväl muntlig som skriftlig kontakt med myndigheten. Myndigheten får bestämma särskilda tider för samisktalandes besök och telefonsamtal.*

Enligt paragrafen får samiska användas vid såväl skriftlig som muntlig kontakt med myndigheten. Med muntlig kontakt avses också telefonsamtal. Anser myndigheten att det behövs får särskilda tider bestämmas för samisktalandes besök och telefonsamtal. Att myndigheten ges denna befogenhet innebär att den kan begränsa de muntliga kontakterna på samiska till myndighetens kontor. Detta kan många gånger bli nödvändigt av praktiska skäl. Tillgången på samisktalande personal vid myndigheten har naturligtvis betydelse för bedömningen om sådana särskilda besöks- och telefontider bör beslutas. Myndigheten bör vara uppmärksam på att tidpunkterna för besök och telefonsamtal inte förläggs så att de samisktalande avstår från att använda sitt språk vid kontakter med myndigheten.

5 § *Har sökande, klagande eller annan part använt samiska i ett ärende skall myndighetens beslut avfattas även på samiska.*

Myndigheten bör i övrigt använda samiska vid kontakt med samisktalande när det är lämpligt med hänsyn till ärendets eller frågans art och förhållandena vid myndigheten.

Paragrafen motsvarar 3 § förslaget till lag om rätt att använda samiska vid vissa statliga myndigheter m.m. Vi hänvisar till specialmotiveringen till denna paragraf.

6 § *För kostnaderna för försöksverksamheten utgår statsbidrag enligt föreskrifter som meddelas av regeringen.*

Det är i första hand ett nationellt ansvar att värna om den samiska kulturen. Enligt paragrafen skall därför den kommunala försöksverksamheten bekostas av statsmedel.

3. Förslaget till lag om ändring i samelagen (1991:00)

Med samelagen avses här det förslag till sådan lag som vi presenterat i betänkandet (SOU 1989:41) Samerätt och sameting.

1 kap.

3 § Samerna har rätt till undervisning i sitt språk. För undervisningen i samiska i grundskolan, gymnasieskolan och andra motsvarande skolformer gäller föreskrifterna i skollagen (1985:1100).

Om rätten att använda samiska i officiella sammanhang finns bestämmelser i lagen (1991:00) om rätt att använda samiska vid vissa statliga myndigheter m.m. och i denna lag.

I det *första stycket* slås fast att samerna har rätt till undervisning i sitt språk. För elever i grundskolan, gymnasieskolan och andra motsvarande skolformer är rätten till undervisning i samiska tillgodosedd genom den undervisning som erbjuds inom dessa skolformer.

Den som erhållit undervisning i samiska i sameskolan eller genom hemspråksundervisningen i den kommunala grundskolan kan alltså inte med stöd av bestämmelsen i detta stycke kräva ytterligare undervisning i sitt språk. Bestämmelsen avser de samer som inte fått sådan undervisning. I den allmänna motiveringen (se avsnitt 7.11) redovisas hur undervisningen lämpligen bör arrangeras.

Undervisningen skall vara kostnadsfri.

Rätten till undervisning tillkommer enligt paragrafen samerna. Det är emellertid inte avsikten att den som arrangerar en kurs i samiska skall göra några ingående bedömningar av en kursanmälds etnicitet. Endast om det klart framgår att den som avser att genomgå kursen inte är att anse som same bör kursavgift debiteras honom.

I *andra stycket* anges var bestämmelser finns om rätt att använda samiska i officiella sammanhang. Förutom i de båda författningar som anges i stycket finns föreskrifter om användande av samiska i förslaget till lag om försöksverksamhet avseende användande av samiska vid kommunala förvaltningsmyndigheter m.m. Eftersom det rör sig om en försöksverksamhet har någon hänvisning till den lagen inte gjorts.

2 kap.

1 § Sametinget skall verka för att samiskt kultur- och samfundsliv bevaras och utvecklas. Till sametingets uppgifter hör att

1. besluta om fördelningen av statens bidrag och av medel ur samefonden till samisk kultur och samiska organisationer samt av andra medel som ställs till samernas gemensamma förfogande,

2. medverka i samhällsplaneringen och bevaka att samiska behov tillgodoses samt särskilt tillse att rennäringens intressen beaktas vid utnyttjande av mark och vatten,

3. leda det samiska språkarbetet,

4. informera om samiska förhållanden och samernas ställning i samhället,

5. ta initiativ till verksamheter och föreslå åtgärder som främjar samisk kultur samt

6. samverka med andra myndigheter och samhällsorgan och yttra sig i frågor som rör samiska intressen.

I paragrafen redovisas sametingets uppgifter. Ändringen innebär att en ny punkt 3 har tillagts. I den punkten anges att det hör till sametingets uppgifter att leda det samiska språkarbetet.

I paragrafen sägs inte på vilket sätt sametinget skall fullgöra uppgiften. Enligt den föreslagna ändringen av 6 § skall sametinget tillsätta en särskild samisk språknämnd som skall ansvara för språkarbetet.

6 § Sametinget skall tillsätta en central valnämnd som skall ansvara för valet till sametinget enligt bestämmelserna i 3 kap. *och en samisk språknämnd som skall ansvara för sametingets arbete enligt 1 § 3.*

Sametinget kan därutöver tillsätta de nämnder som i övrigt behövs för beredning, förvaltning och verkställighet.

Enligt tillägget i paragrafen blir det obligatoriskt för sametinget att tillsätta en språknämnd. Det ankommer på sametinget och språknämnden att själva bestämma på vilket sätt verksamheten skall bedrivas och vad den skall ha för inriktning. Som angetts i den allmänna motiveringen (se avsnitt 7.10) synes det vara naturligt att ett samarbete etableras med i första hand den samiska språknämnd som är knuten till Nordiska samerådet.

9 § *Sametingets språk är samiska och svenska.*

Enligt paragrafen är samiska och svenska jämställda språk i sametinget.

Föreskriften avser såväl fullmäktigeförsamlingen som nämnder och styrelser med tillhörande förvaltning. En ledamot av sametinget eller någon av dess nämnder eller styrelser har sålunda rätt att använda samiska eller svenska vid sammanträdena.

Eftersom samiska är jämställt med svenska i sametinget får var och en som så önskar i alla kontakter med sametinget, skriftliga eller muntliga, använda samiska. Av paragrafen följer dessutom att den som väljer att bruka samiska i sina kontakter med tinget också skall bli bemött av myndigheten på samiska.

Rätten att använda samiska i sametinget och vid kontakter med tinget omfattar samtliga i Sverige förekommande samiska dialekter.

Som angetts i avsnitt 7.6.3 ankommer det på sametinget självt att besluta om språkanvändningen inom de ramar som lagstiftningen och de förvaltningsrättliga grundprinciperna ger.

4. Förslaget till lag om ändring i rennäringslagen (1971:437).

Det bör påpekas att de förslag till ändringar i rennäringslagen som vi lägger fram kan från lagtekniska utgångspunkter medföra behov av följdändringar och tillägg till andra paragrafer i lagen utöver de som presenteras här. Om det blir nödvändigt och i så fall hur beror på vilken utformning lagen får efter riksdagsbehandlingen av prop. 1990/91:4.

17 § Behövs virke till anläggning eller byggnad som avses i 16 § första eller andra stycket, får skog avverkas på de delar av betesområdet som hör till lappmarkerna eller renbetesfjällen. Inom samma delar av betesområdet får *den som är* medlem i sambyn för eget behov *ta* bränsle och slöjdvirke.

Länsstyrelsen får medge att en same som inte är medlem i någon sameby för eget behov får ta slöjdvirke på kronomark inom den del av en samebys betesområde som avses i första stycket, om han yrkesmässigt ägnar sig åt samisk slöjd.

Växande barrträd får avverkas endast efter anvisning av markens ägare eller brukare, om *inte* denne medger annat.

På sådan mark utanför lappmarkerna och renbetesfjällen som

hör till *en* samebys betesområde får byn eller medlem i byn för ändamål som anges i första stycket *ta* endast torra träd, vindfällen, skogsavfall, tall- och grantjur eller, för tillfälligt behov, på utmark växande lövträd.

Ett *andra stycke* har tillkommit. Enligt stycket får länsstyrelsen medge att en same som inte är medlem i någon sameby får ta slöjdvirke för eget behov. Ett sådant tillstånd får endast omfatta kronomark inom de delar av en samebys område som hör till lappmarkerna eller renbetesfjällen.

Tillstånd får ges till den som yrkesmässigt ägnar sig åt samisk slöjd. För att kravet på yrkesmässighet skall vara uppfyllt fordras att sökanden helt eller delvis försörjer sig eller avser att försörja sig på slöjdandet.

Något krav på bosättning inom en samebys område ställs inte upp. Tillstånd att ta slöjdvirke kan således även ges den som bor utanför renskötselområdet. Länsstyrelsens beslut måste emellertid avse en viss angiven samebys område. I ansökan bör därför anges den sameby som sökanden har starkast anknytning till.

Många slöjdare ägnar sig åt s.k. kombinationsnäringar. För en del av dem kan förutsättningar finnas att erhålla jakt- och fiskerättigheter enligt 25 a §.

I övrigt hänvisas till den allmänna motiveringen och till författningskommentaren till 25 a §.

22 § Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer kan för viss tid förbjuda avverkning enligt 17, 18 eller *25 a §* av växande tall, gran eller björk, om det behövs för att bevara skogen eller för skogens återväxt.

Paragrafen innehåller en bestämmelse som gör det möjligt för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att för viss tid meddela förbud mot avverkning för skogsfång. Enligt den föreslagna ändringen kan ett sådant förbud även avse avverkning för virke och vedfång till fiskekoja (se 25 a §). Att avverkningsförbud också kan gälla rätt att ta slöjdvirke enligt det föreslagna andra stycket till 17 § framgår av förevarande paragraf i dess nu gällande lydelse.

25 § *Den som är* medlem i *en* sameby får jaga och fiska på utmark inom de delar av byns betesområde som hör till renbetesfjällen eller lappmarkerna, när renskötsel är tillåten där *(samebyns jakt- och fiskeområde).*

Om en medlem i en sameby tillfälligt uppehåller sig inom *en* annan samebys betesområde för renskiljning eller annat ändamål som har samband med renarnas skötsel, *får han jaga och fiska för sitt uppehälle inom den samebyns jakt- och fiskeområde.*

Uppehåller sig björn, varg, järv eller lo bevisligen i trakten får jakt efter sådant djur *företas* på mark som anges i första stycket inom *en* annan samebys betesområde, i den mån regeringen eller myndighet, som regeringen bestämmer, tillåter det.

I paragrafen har begreppet samebyns jakt- och fiskeområde förts in för att öka överskådligheten och underlätta när hänvisningar skall göras. Det är således inte fråga om någon ändring i sak. Begreppet har inte heller att göra med om områdena är upplåtna eller inte. Ändringarna i övrigt är av redaktionell eller språklig art.

25 a § *Länsstyrelsen får medge att en same som inte är medlem i någon sameby, men som är stadigvarande bosatt inom en samebys jakt- och fiskeområde, får jaga och fiska på kronomark inom området, om det med hänsyn till hans utkomstmöjligheter där och omständigheterna i övrigt framstår som skäligt. Länsstyrelsen skall därvid beakta vad samebyn beslutat med stöd av 35 § andra stycket.*

Länsstyrelsens beslut får även innefatta rätt att uppföra fiskekoja.

Behövs virke till en sådan byggnad, får skog avverkas på kronomark inom samebyns jakt- och fiskeområde. Inom samma område får bränsle tas för uppvärmning av byggnaden.

Avverkning får ske endast efter anvisning av markägaren. För avverkad skog behöver ersättning inte lämnas.

Genom denna nya paragraf öppnas en möjlighet för länsstyrelsen att medge att i första hand de s.k. fiskesamerna får utöva de jakt- och fiskerättigheter som i dag endast samebymedlemmarna får utöva. Dock undantas privatägda fastigheter från regleringen.

För att jakt- och fiskerätt skall kunna erhållas fordras enligt *första stycket* att sökanden är same och stadigvarande bosatt inom samebyns jakt- och fiskeområde. Därutöver krävs att omstän-

digheterna är sådana att det framstår som skäligt att han får del av den jakt- och fiskerätt som får utövas av samebyns medlemmar.

Vad gäller kravet på *samisk etnicitet* bör påpekas att det inte är fråga om att tillämpa den samedefinition som finns i 1 kap. 4 § samelagen. Här gäller snarare sedvanliga härstamningskriterier. Som angetts i den allmänna motiveringen bör länsstyrelsen inhämta yttrande från den berörda samebyn innan ett ärende avgörs. Gör samebyn inga invändningar rörande sökandens etnicitet, bör länsstyrelsen kunna utgå ifrån att sökanden uppfyller det uppställda kravet. Om däremot invändningar görs, bör länsstyrelsen komplettera utredningen med ett yttrande från det av oss föreslagna sametinget.

Det är den faktiska bosättningen som skall ligga till grund för bedömningen av kravet på *stadigvarande bosättning inom samebyns jakt- och fiskeområde*. Är sökanden bosatt på flera orter skall han i överensstämmelse med bestämmelserna i folkbokföringslagen (1967:198) anses bosatt på den ort där han har sitt egentliga hemvist. Den aktuella uppgiften i kyrkobokföringen bör äga vitsord, såvida inte sökanden kan visa att den uppgiften är felaktig.

Samebyns jakt- och fiskeområde avser endast utmark. Det bosättningskrav som anges i paragrafen är därför att förstå så att sökanden skall vara bosatt inom vad som skulle kunna betecknas som utmarksområdet. Bosättning inom utmarksområdet anses föreligga om vederbörande är bosatt i ett hus med tomtmark inom utmarksområdet, dock utesluter bosättning i tätort jakt- och fiskerättigheter enligt paragrafen.

Vid den *skälighetsbedömning* som länsstyrelsen har att göra skall särskilt beaktas vilka utkomstmöjligheter som sökanden har på orten. Tillstånd bör medges i de fall han för sin försörjning är beroende av att kunna fiska och jaga inom samebyns jakt- och fiskeområde. Det innebär inte att han måste uteslutande leva på fiske och jakt. Fisket och jakten skall dock vara av sådan betydelse för hans och hans familjs ekonomi att man kan säga att dessa näringar kommit att utgöra en förutsättning för familjens försörjning på orten. Det är sökandens sak att lägga fram utredning om dessa förhållanden.

Vid skälighetsbedömningen bör även förhållandena i samebyn beaktas. Är näringsunderlaget i en sameby för bymedlemmarnas

fiske och jakt knappt, kan det motivera en återhållsam tillämpning av paragrafen.

Ett tillstånd enligt paragrafen gäller tills vidare. Länsstyrelsen har att återkalla tillståndet när förutsättningar för tillstånd inte längre föreligger, exempelvis om personen i fråga bosätter sig utanför området.

I 35 § andra stycket (enl. prop. 1990/91:4) sägs att en sameby får förbjuda medlemmarna att jaga eller fiska inom ett visst område, om det behövs av hänsyn till jakt- eller fiskevården eller av andra särskilda skäl. Har samebyn fattat ett sådant beslut skall länsstyrelsen, enligt sista meningen i första stycket av förevarande paragraf, beakta detta i sitt tillståndsbeslut. Föreskriften innebär vidare att länsstyrelsen när en sameby fattat beslut om att undanta visst område från jakt- eller fiske har att i överensstämmelse härmed justera tidigare meddelade tillstånd.

Enligt *andra stycket* får länsstyrelsen medge att den som erhållit jakt- och fiskerätt enligt första stycket får uppföra fiskekoja på kronomark inom samebyns jakt- och fiskeområde. Ett sådant medgivande bör ges när en fiskekoja behövs för att yrkesmässigt bedriva fiske. Det ligger i sakens natur att länsstyrelsen efter ansökan kan komplettera ett tidigare beslut om jakt- och fiskerätt med ett särskilt beslut om rätt att uppföra fiskekoja.

Om de förutsättningar som ställs upp för jakt- och fiskerätt inte längre är uppfyllda, upphör rätten att ha fiskekojan inom samebyns jakt- och fiskeområde.

I *tredje stycket* regleras rätten att ta virke och vedfång. Det föreskrivs att virke som behövs för att uppföra en fiskekoja får tas genom att skog avverkas på kronomark inom samebyns jakt- och fiskeområde. Inom samma område får bränsle tas för uppvärmning av kojan.

Att avverkning får ske endast efter anvisning av markägaren (i praktiken domänverkets revirförvaltare) och att ersättning inte behöver lämnas för avverkad skog anges i *fjärde stycket*.

I övrigt gäller samma rättigheter och skyldigheter vid utövande av jakt och fiske inom området för den som erhållit tillstånd enligt paragrafen som för en samebymedlem. Även vad avser samhällets stöd till fisket gäller samma regler för de båda grupperna.

31 § *En* sameby eller *en enskild same* får *inte* upplåta rättighet som ingår i renskötselrätten.

En sameby får dock åt den som har varit medlem i byn upplåta rätt att utan avgift till sitt husbehov jaga och fiska *inom byns jakt- och fiskeområde.*

I överensstämmelse med vad som gäller för en sameby eller för den som är medlem i en sameby föreskrivs i paragrafen ett förbud för den same som erhållit ett medgivande enligt 17 § andra stycket eller 25 a § mot att upplåta rättigheter som ingår i renskötselrätten.

32 § På sådan kronomark ovanför odlingsgränsen som står under statens omedelbara disposition och på renbetesfjällen får nyttjanderätt upplåtas endast om upplåtelsen kan ske utan avsevärd olägenhet för renskötseln.

Avser upplåtelsen rätt till jakt eller fiske, krävs dessutom att upplåtelsen är förenlig med god jaktvård eller fiskevård och kan ske utan besvärande intrång i rätten till jakt eller fiske enligt 25 *eller 25 a §*. Upplåtelse av hela fisket i visst vatten får ske endast om samebyn medger det.

I *andra stycket* föreskrivs att lantbruksnämnden vid prövning av en ansökan om upplåtelse av jakt eller fiske på kronomark ovanför odlingsgränsen som står under statens omedelbara disposition och på renbetesfjällen även har att beakta att upplåtelsen inte medför besvärande intrång i den rätt som tillkommer den same som enligt 25 a § erhållit medgivande att få jaga och fiska i området.

95 § *Till böter döms den som* uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot 17 - 20 §, *25 a § tredje eller fjärde stycket* eller mot föreskrift som meddelats med stöd av 22 §,

2. lämnar oriktig uppgift vid renräkning eller vid upprättande av renlängd.

Till ansvar enligt denna paragraf döms inte om gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

I paragrafen, som innehåller ansvarsbestämmelser, föreskrivs bl.a. bötesstraff för medlem i sameby som tar virke utan att beakta bestämmelserna i 17 - 20 §§. Genom tillägget föreskrivs även bötesstraff för den som tar virke i strid mot bestämmelserna i den föreslagna 25 a §.

I övrigt har paragrafen redigerats för att bli mer överskådlig.

SÄRSKILDA YTTRANDEN

Av sakkunniga *Jörgen Bohlin, Nikolaus Stenberg, Per Mikael Utsi* och *Ingwar Åhrén*

Jakt- och fiskerätten och upplåtelse av rätten

Utredningen redovisar att den samiska jakt- och fiskerätten på statens marker är omtvistad och att samerna inte har ensamrätt till jakten och fisket då markägaren har den rätt som följer med äganderätten till marken.

Varken samebyn eller medlem i byn får upplåta jakt- eller fiskerätt. Samebyn kan dock till en tidigare medlem upplåta rätten att jaga och fiska till husbehov (kap. 8.2).

Vidare anför utredningen att uppgiften att pröva om rätt att jaga och fiska på kronomark inom samebyns jakt- och fiskeområde omfattar myndighetsutövning. Det är således inte, som frågan om medlemsskap i sameby, någon föreningsfråga. Det är lämpligast att den myndighet, som kommer att handha upplåtelsefrågorna även handlägger ärenden om upplåtelse till fiskesamer. Övervägande skäl talar därför för att prövningen bör läggas på länsstyrelsen (kap. 8.5.5).

Vi vill anföra:

Den samiska jakt- och fiskerätten är det äldsta elementet i samernas rätt till land och vatten och jakten och fisket utgör fortfarande en avsevärd del av samernas näringsunderlag och försörjningsunderlag. Den rätt vi samer besitter är fastställd och den kan inte tas ifrån oss. Vissa myndigheters hävdande att staten har del i jakt- och fiskerätten i sameområdet saknar civilrättslig grund.

När det gäller upplåtelser av bl.a. jakt och fiske på åretruntmarkerna bör den självklara utgångspunkten vara att det är vi samer som skall svara för upplåtelsen, naturligtvis med beaktande av att upplåtelsen är förenlig med god jakt- och fiskevård.

Det faller sig därför naturligt att upplåtelser av jakt och fiske till samer, fiskesamer eller andra, bör avgöras av samebyn och inte bara få bli föremål för ett yttrande från samebyn till länsstyrelsen.

När det gäller andra personer och upplåtelser över huvud taget får vi hänvisa till de krav som landsmötet beslutade vid remissbehandlingen av betänkandet Samerätt och sameting (SOU 1989:41).

I det yttrandet anförs bl.a. följande.

Upplåtelser av samisk rätt måste få göras av oss själva och inte av någon icke-samisk myndighet, såvida vi inte hos myndigheten besitter rätten att avgöra. Det måste vara det givna utgångsläget. Utredningen gör också gällande att vissa principiella skäl talar för att samerna själva bör handha upplåtelsefrågor som rör renbetesfjällen och den kronomark ovan odlingsgränsen som står under statens omedelbara disposition. Men trots detta ställningstagande vill utredningen inte lägga över beslutanderätten till oss samer. Utredningen stannar vid förslaget att yttrande i vissa fall skall inhämtas från sametinget när upplåtelsefrågor avgörs.

Vi vill därför hemställa om att det förslag beträffande rennäringsdelegationens sammansättning som lämnats i det särskilda yttrandet av riksförbundets sakkunniga blir genomfört.

Sammantaget innebär detta att det är samebyn som skall besluta när det gäller jakt och fiske för samer. För upplåtelser åt andra förordar vi att sådana tills vidare beslutas av rennäringsdelegationen under förutsättningen att samerna - på sätt vi tidigare föreslagit - erhåller majoritet i delegationen.

Särskilt om upplåtelser av skogssamebyarnas åretruntmarker

Utredningen anför (kap. 8.2) att nedanför odlingsgränsen förvaltas statens mark av domänverket. Vid upplåtelse av mark behöver domänverket - i motsats till vad som är en förutsättning vid upplåtelse av mark ovan odlingsgränsen - inte ta hänsyn till att upplåtelsen skall ske utan avsevärd olägenhet för renskötseln och att den kan ske utan besvärande intrång i samernas rätt till jakt och fiske. Upplåtelseavgiften behålls dessutom av domänverket.

Vi har i vårt särskilda yttrande i betänkandet Samerätt och sameting (SOU 1989:41) påtalat att mot bakgrund av den analys

utredningen gjort av den samiska rätten finns det skäl att förändra rådande missförhållanden så att åretruntmarkerna nedanför odlingsgränsen i lag ställs i paritet med åretruntmarkerna ovanför odlingsgränsen (s. 349 - 350).

Vi ansåg dessutom att frågan var så angelägen att den borde bli föremål för särskilda överväganden inom regeringskansliet i samband med utarbetande av propositionen i anledning av utredningens framlagda förslag.

Till utredningen har en skrivelse undertecknad av samtliga skogssamebyar överlämnats i vilken deras rättsfrågor tas upp med krav att utredningen i slutbetänkandet ger förslag på förändring av missförhållandena.

Vi måste emellertid konstatera att det varken i regeringens proposition eller i utredningens slutbetänkande lämnats några förslag.

Vi finner detta synnerligen ammärkningsvärt.

Vårt krav blir därför att frågan om domänverkets upplåtelser av mark nedanför odlingsgränsen blir föremål för särskilda överväganden i samband med utarbetande av propositionen. Frågan har sådant djup att den inte kan fuskas bort.

Det fortsatta reformarbetet

I resolutionen A beslutad av Samernas landsmöte år 1989 utgörande remissyttrande över samerättsutredningens huvudbetänkande anförs att utredningens då lämnade förslag inte är att se som något avslutat verk i förhållande till det reformbehov som föreligger. Detsamma kan anföras även efter utredningens nu lämnade slutbetänkande. Sålunda konstaterar utredningen att ett angeläget reformarbete är att ta upp frågor om ett fortsatt samiskt samhällsbyggande med utgångspunkt i en breddning av basen för samisk näringsverksamhet utgående från samebyn.

I den framställning från Svenska Samernas Riksförbund (SSR) som är utgångspunkten för tillsättande av samerättsutredningen anförs att samerna är beredda att tillsammans med majoritetsbefolkningen lägga fast de rättsliga och andra grunder, som är nödvändiga för formandet av den framtida statliga samepolitiken. Detta erbjudande kravstår samtidigt som det får konstateras att regeringen i

framlagda förslag efter samerättsutredningen inte tagit fasta på detta erbjudande. Vi väntar således fortfarande på ett handfast uttryck för en politisk vilja från regeringens sida innefattande främst ett ställningstagande till en särskild grundlagsbestämmelse och en samelag samt införandet av ett folkvalt samiskt organ-Sametinget. Framlagda förslag i propositionerna 1990/91:3 resp. 1990/91:4 utgör måhända på ett principiellt plan viktiga framsteg, men samtidigt är de förslag som lämnas i propositionen med förslag till ändringar i rennäringslagen en återgång till en tidigare myndighetsstyrd renskötsel. Såvitt gäller förhållandet till storskogsbruket är förslagen mer av detaljer än ett ställningstagande till en helhet genom att skyddet för vinterbetesmarkerna lämnas utanför och att det inte ens föreskrivs ett samråd för markanvändningen inom detta område.

Avslutningsvis får vi återge det som avslutar den nämnda landsmötesresolutionen:

Ett realiserande av de olika framlagda utredningsförslagen - med beaktande av det landsmötet beslutat - skapar en grund och ett ramverk för det fortsatta reformarbetet med utgångspunkt i de särskilda behov som kan härledas till samernas ställning som folk och som urbefolkning i sitt eget land - Sápmi.

Av sakkunniga *Susanna Kuoljok-Angéus* och *Lars-Nila Lasko*

Det samiska språket intar en särställning i samisk kultur på det sättet att språket utgör en av de viktigaste faktorerna för den samiska kulturens överlevnad. Det är därför betydelsefullt att särskilt stora insatser görs för samiskan. Utredningen har lagt flera förslag som vi till fullo instämmer i. Med hänsyn till samiskans betydelse för den samiska kulturen och de facto att samiskan utgör det ursprungliga språk som talas i sameområdet ser vi utredningens förslag som ett steg i riktning mot att samiskan får status som officiellt språk i sameområdet likställt med det svenska språket.

Samiskt fiske utgör en av de äldsta samiska näringarna. Fiskesamerna har blivit en av de ekonomiskt och rättsligt mest missgynnande samegrupperna genom renbetes- och rennäringslagarna, samt genom administrativ myndighetsutövning från svenska staten. De otrygga rättsförhållandena för fiskesamerna måste tillrättaläggas. Utredningen ger också förslag till nödvändiga insatser för att stärka fiskesamernas rättsliga situation. Utöver utredningens förslag bör en allmän översyn göras beträffande fiskesamernas ekonomiska och sociala situation.

Sameslöjden är en samisk näring. Sameslöjden bör därför rättsligt jämställas med de övriga samiska näringarna. Utredningen har lagt förslag om rätt att ta slöjdvirke för sameslöjdare. Vi hade dock sett att utredningen behandlat och lagt förslag om sameslöjdarnas hela rättssituation inkl. rätt till jakt och fiske samt andra birättigheter. De av samerättsutredningen föreslagna åtgärderna bör således vid en proposition sammanställas med sameorganisationernas egen sameslöjdsutrednings förslag så att en samlad proposition om sameslöjden kommer till stånd.

BILAGA 1

Kommittédirektiv

Dir 1982:71

Vissa frågor om samernas ställning i Sverige

Dir 1982:71

Beslut vid regeringssammanträde 1982-09-02.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Petri, anför.

Inledning

Sedan gammalt har samerna sitt hemland i de norra delarna av Sverige, Norge och Finland samt angränsande delar av Sovjetunionen. Som ett folk med egen historia, eget språk och egen kultur utgör de en ursprunglig etnisk minoritet i Sverige.

Den samiska befolkningen i Sverige utgör enligt sameutredningen (SOU 1975:99 och 100) ca 15 000 personer. Av dessa lever ca 2 500 av renskötsel. Antalet renskötande samer minskade med 20 % mellan åren 1958 och 1972 och har under den senaste tioårsperioden minskat ytterligare. Om utvecklingen fortsätter i samma takt, kommer de renskötande samerna år 2 000 att omfatta endast 1 500 personer.

Den övriga samiska befolkningen är inte ekonomiskt beroende av renskötseln. En hel del samer är sysselsatta i andra näringar, t.ex. fiske och slöjd. Även för dessa har rennäringen indirekt en ekonomisk betydelse. Av de icke renskötande samerna är ca 2/3 bosatta i de tre nordligaste länen.

Rennäringen i Sverige är en ursprunglig samisk näring. Den är av avgörande betydelse för att den samiska kulturen och den samiska befolkningens särart skall kunna bibehållas.

Fram till år 1971 reglerades rennäringen av lagen (1928:309) om de svenska lapparnas rätt till renbete i Sverige, den s.k. renbeteslagen. Lagen tillerkände länsstyrelserna och den särskilda administrationen för rennäringen, lappväsendet, vittgående befogenheter beträffande renskötseln. Samerna saknade i åtskilliga fall rätt att själva bestämma även i frågor som rörde deras inbördes förhållanden. De av länsstyrelserna utfärdade byordningarna innehöll ett flertal föreskrifter enligt vilka länsstyrelsen eller lappväsendets tjänstemän hade att besluta även om lappbyarnas inre angelägenheter.

1971 års rennäringslag (1971:437) innebar i detta hänseende en ändring

mot vad som hade gällt tidigare. Ett av huvudsyftena bakom lagen var nämligen att i största möjliga utsträckning överlåta åt samerna själva att bestämma om renskötselns organisation och om sina egna ekonomiska angelägenheter. Den gamla ordningen, med tyngdpunkten förlagd till myndighetsavgöranden, avlöstes av en ordning som innebär att rennäringens utövare skall vara organiserade i s.k. samebyar. Den lokala administrationen ankommer enligt rennäringslagen på samebyn som inom vissa ramar själv bestämmer hur renskötseln skall utövas. Samebyns styrelse tillvaratar medlemmarnas gemensamma intressen och företräder medlemmarna gentemot myndigheter och andra utomstående. Medlemmarnas rätt att delta i handhavandet av samebyns angelägenheter utövas på bystämma. Organisationen bygger på samverkan mellan de renskötande medlemmarna i byn.

Alla samebyar är anslutna till Svenska Samernas Riksförbund (SSR). SSR bildades år 1950 och leder sitt ursprung från föreningssträvandena bland samerna vid sekelskiftet. SSR:s ändamål är att tillvarata och främja de svenska samernas ekonomiska, sociala, rättsliga, administrativa och kulturella intressen. Särskild hänsyn skall därvid tas till renskötselns och dess binäringars fortbestånd och sunda utveckling. Valda ombud för samebyarna och sameföreningarna samlas till ordinarie landsmöte en gång om året.

En annan betydande sameorganisation är Same Ätnam. Same Ätnam, som bildades år 1945, har som mål att tillvarata och befrämja de samiska intressena i kulturellt, religiöst, socialt och ekonomiskt hänseende samt att medverka i samarbetet urbefolkningar emellan. Medlemskap i Same Ätnam kan vinnas av såväl samiska föreningar och sammanslutningar som enskilda samer.

Vid sidan av samebyarna finns också lokala sameföreningar som främst är inriktade på samiska kulturfrågor som inte har omedelbar anknytning till rennäringsfrågorna. De arbetar för att stärka gemenskapen mellan samer, främja det samiska språkets ställning och utveckla sameslöjden m.m. Så gott som samtliga av dessa föreningar är anslutna till SSR. Många av föreningarna är också anslutna till Same Ätnam. SSR och Same Ätnam står bakom den stiftelse som ger ut tidningen Samefolket samt den stiftelse som driver Samernas Folkhögskola. De samiska ungdomarna är organiserade i föreningen Saminourra. Härutöver finns det en del mindre, regionala samiska sammanslutningar. På det nordiska planet är samerna organiserade i Nordiska samerådet och internationellt i Världsrådet för ursprungsbefolkningar – World Council of Indigenous Peoples – WCIP.

Enligt rennäringslagen är renskötselrätten i Sverige förbehållen samerna. I renskötselrätten ingår även rätt till fiske och jakt samt visst skogsfång m.m. Renskötsel får bedrivas hela året i Norrbottens och Västerbottens läns lappmarker ovanför odlingsgränsen. Dessutom får renskötsel bedrivas nedanför denna gräns på mark som tillhör staten (kronomark) och

renbetesland där skogsrenskötsel av ålder bedrivs under våren, sommaren eller hösten, dvs. på vissa marker som utnyttjas av skogsrenskötseln. Vidare får renskötsel hela året bedrivas på renbetesfjällen i Jämtland och inom vissa andra områden i Jämtlands och Kopparbergs län. Den 1 oktober – den 31 april får renskötsel bedrivas också på de s.k. sedvanerättsmarkerna utanför dessa områden (3 §).

Regeringen kan förordna om upphävande av renskötselrätten för visst markområde, bl.a. när området behövs för ändamål som avses i 2 kap. expropriationslagen (1972:719) eller för annat ändamål av väsentlig betydelse från allmän synpunkt.

Inom de områden där renskötsel får bedrivas hela året får enligt rennäringslagen markanvändningen inte ändras på sätt som medför avsevärd olägenhet för rennäringen (30 §). Bestämmelsen hindrar dock inte att mark används i enlighet med fastställd stadsplan eller byggnadsplan eller för företag vars tillåtlighet skall prövas i särskild ordning. Något motsvarande skydd finns inte för de marker där renskötsel får bedrivas endast vintertid. Vidare gäller enligt rennäringslagen förbud bl.a. mot att stänga av flyttningsvägar för renar och mot att hindra renar från att beta inom områden där renskötsel är tillåten (94 §).

Rennäringslagens förbud mot ändrad markanvändning gäller således inte inom områden med fastställd stadsplan eller byggnadsplan och hindrar inte heller att mark används för företag vars tillåtlighet har prövats i särskild ordning. Regler om stads- och byggnadsplaner finns i första hand i byggnadslagen (1947:385). Med prövning i särskild ordning avses prövning enligt sådan lagstiftning som vattenlagen (1918:523), naturvårdslagen (1964:822), miljöskyddslagen (1969:387), väglagen (1971:948), expropriationslagen (1972:719), gruvlagen (1974:342) och lagen (1974:890) om vissa mineralfyndigheter. Den här avsedda lagstiftningen förutsätter normalt att en intresseavvägning görs mellan den tilltänkta markanvändningen och olika allmänna intressen. Till de allmänna intressena hör bl.a. rennäringens intressen. Motsvarande intresseavvägning måste göras vid prövning av byggnadslov för glesbebyggelse.

Jag vill i detta sammanhang erinra om tvisten om de s.k. skattefjällen i norra Jämtland. Tvisten, som slutligen avgjordes av högsta domstolen år 1981 (NJA I 1981 s. 1), rörde dels möjligheten att i äldre tider förvärva äganderätt till herrelös mark genom att bruka den för renbete, jakt och fiske, dels de rättsliga grunderna för uppkomst av äganderätt för staten till fjällmarkerna, dels huruvida samerna – för det fall att staten bedömdes vara ägare till skattefjällen – kunde anses ha rättigheter till dem utöver vad rennäringslagen föreskrev och dels huruvida vissa regler i den lagen stred mot diskrimineringsförbudet i 2 kap. 15 § regeringsformen. Utgången av tvisten innebar bl.a. att samerna inte ansågs ha äganderätt till de ifrågavarande

skattefjällen och inte heller i övrigt ansågs ha någon rätt till dem utöver vad som följer av rennäringslagen.

Förutom renskötseln har de samiska språk- och skolfrågorna intagit en central plats i diskussionen om den samiska kulturens möjligheter att fortleva i Sverige. Samiskan räknas till de finsk-ugriska språken och omfattar nord-, lule- och sydsamiska. Nordsamiskan har den största spridningen såväl inom det nordiska sameområdet som inom den svenska delen. Samerna i Norden har numera ett gemensamt skriftspråk. Statligt stöd utgår sedan 1977 till hemspråksträning i bl.a. samiska. Vidare finns en professur i samiska i Umeå. Det samiska språket har emellertid inte ställning som officiellt språk i någon form i Sverige och det omfattas inte av den av Sverige år 1982 ratificerade nordiska språkkonventionen.

Insatser för samerna under senare år

Frågan om mera genomgripande åtgärder för samerna behandlades i riksdagen så sent som år 1977. Riksdagen godkände då de riktlinjer som förordades i propositionen 1976/77:80 om insatser för samerna. I den propositionen, som byggde på sameutredningens betänkande, betonades bl.a. att samerna utgör en etnisk minoritet i Sverige, som i egenskap av ursprunglig befolkning i sitt eget land intar en särskild ställning både gentemot majoritetsbefolkningen och andra minoritetsgrupper. Vid utbyggnaden av samhällets stöd till samekulturen måste man ge utrymme även åt andra bedömningar än dem som kan göras beträffande övriga minoritetsgrupper i det svenska samhället. Det framhölls att det ligger ett särskilt ansvar i att stödja samiska organisationer och institutioner och i att hävda ett samiskt näringsunderlag, framför allt inom rennäringen, för att den samiska kulturen över huvud taget skall kunna bestå.

Med anledning av propositionen beslutade riksdagen om stöd av olika slag bl.a. till samiska näringar, samisk kulturell verksamhet och samernas organisationer.

En förutsättning för att man skall kunna uppfylla de mål som statsmakterna har ställt upp för rennäringens fortbestånd är att man skapar trygga sociala förhållanden för rennäringsutövarna och ökar näringens lönsamhet. År 1979 tillkallades därför efter regeringens bemyndigande en särskild utredare (Jo 1979:08) för att utreda rennäringens ekonomiska förhållanden. Ett framträdande syfte med utredningen är att pröva olika förslag i syfte att skapa förutsättningar för att de som är sysselsatta inom rennäringen skall få en ekonomisk och social standard som är jämförbar med vad som erbjuds inom andra näringar och som kan ge trygghet i arbetet. År 1980 tillkallades ytterligare två ledamöter. Utredningens uppdrag utvidgades också till att omfatta en närmare kartläggning av de olika biologiska och ekonomisk-

administrativa faktorer som bestämmer renskötselns utformning och lönsamhet. Utredningen har antagit namnet rennäringskommittén.

För att samordna de statliga insatserna för samerna och för att följa utvecklingen fortlöpande finns sedan år 1977 i regeringskansliet en permanent arbetsgrupp (U 1977:10) för samefrågor. Arbetsgruppen är knuten till utbildningsdepartementet med utbildningsministern som ordförande.

Till ärenden som har tagits upp av arbetsgruppen hör bl.a. frågan om sameskolans ledning och administration (Ds U 1978:5). Ärendet har fört fram till ett riksdagsbeslut år 1980 om en särskild samisk skolstyrelse och en egen skolledning för sameskolorna. En annan uppgift för arbetsgruppen har varit att stimulera ökade kontakter mellan kommunerna och samerna. En inom kommundepartementet utarbetad rapport (Ds Kn 1979:8) som innehåller en redogörelse för nuvarande förhållanden inom "samekommunerna" och med rekommendationer om kommunala samrådsorgan kan utgöra underlag för diskussioner mellan kommunerna och samerna. På sikt är målet att de specifikt samiska intressena skall komma till uttryck i all kommunal planering och verksamhet (markanvändning, näringsfrågor, kulturell och social service etc). Ett tredje större ärende som arbetsgruppen har tagit upp gäller skogsrenskötselns problem, som har behandlats i en nyligen avslutad utredning (Ds U 1981:10).

Framställningar från samerna m.m.

Frågan om samernas ställning har under år 1981 aktualiserats genom två framställningar till regeringen från SSR och Same Ätnam.

SSR uttalar önskemål om att man inför föreskrifter som ger samerna medbestämmanderätt i vissa lagstiftningsfrågor. Vidare vill man att samerna beträffande vissa frågor skall ges möjlighet till medinflytande på beslut inom förvaltningen. SSR anser det också angeläget med garantier för att befästa och utveckla det samiska språket. Sammantaget hävdar SSR att man måste få till stånd en helhetssyn på samerna som ett folk med en egen kultur och ett eget näringsliv och att det måste införas en samlad lagstiftning – en samelag.

Same Ätnam vill att regeringen skall tillsätta en utredning som skall överväga vilka möjligheter det finns att inrätta ett s.k. samiskt parlament i Sverige.

Under den allmänna motionstiden i år har en flerpartimotion (mot. 1981/82:1628) väckts i vilken hemställs att riksdagen beslutar begära att regeringen tillsätter en utredning med uppgift att se över samernas hela situation och i samband med detta även undersöka möjligheterna att inrätta ett sameparlament. Motionen har ännu inte behandlats av riksdagen.

Vad gäller Same Ätnams framställning kan erinras om att det i Finland

finns en delegation för sameärenden, som är underställd regeringens kansli (ibland benämnd sameparlament). Delegationen har 20 medlemmar som utses genom val bland samebefolkningen. Dess uppgift är att bevaka samernas intressen genom att ta initiativ, göra framställningar, avge utlåtanden m.m. i frågor som angår samerna. Delegationen har dock inte några egentliga maktbefogenheter. Vidare kan erinras om att den norska regeringen nyligen har tillsatt en utredning – samerettsutvalget – som har till uppgift att utreda frågan rörande den samiska befolkningens rättsliga ställning när det gäller rätten till mark och vatten. Utredningen skall bl.a. också undersöka om det finns behov av ett representativt organ för samerna i Norge.

En särskild kommitté bör tillsättas

Frågan om samernas situation har under senare tid följts med uppmärksamhet av statsmakterna. Olika insatser till stöd för samerna har också gjorts. Mot bakgrund av de nyss redovisade framställningarna finns det emellertid enligt min mening anledning att nu överväga vissa ytterligare åtgärder för att stärka samernas ställning. Jag vill också erinra om regeringsformens föreskrift (1 kap. 2 §) att etniska minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas (se även FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter från år 1966, art. 27). Jag föreslår alltså att en kommitté med parlamentarisk sammansättning tillsätts för att överväga dessa frågor.

Kommitténs huvuduppgifter bör vara att utreda möjligheterna att *stärka samernas rättsliga ställning i frågor som rör rennäringen*, att överväga *behovet av ett samiskt organ* som kan företräda samerna i olika sammanhang och att föreslå *insatser för att bevara och utveckla det samiska språket*.

Jag vill här framhålla att varken ett ev. nytt organ eller något annat samiskt organ bör tilläggas några konstitutionella befogenheter, t.ex. medbestämmanderätt i lagstiftningsfrågor. En sådan ordning skulle komma i strid med de principer som regeringsformen bygger på. Inte heller bör någon ordning med vetorätt för samiska organ vad gäller förvaltningsbeslut införas.

Rennäringsfrågor

Vad först gäller samernas ställning i frågor som rör rennäringen finns det, som framgår av vad jag tidigare har sagt, inte någon obegränsad rätt för samerna att bedriva renskötsel. I vissa fall får de renskötande samernas intressen stå tillbaka för andra intressen.

Rennäringens markanspråk och de markanvändningskonflikter som kan uppstå mellan renskötseln och andra verksamheter inom renskötselområdet

har kartlagts i den fysiska riksplaneringen. För en närmare beskrivning av dessa konflikter och av hur bl.a. gruvdrift, vattenkraftutbyggnad, turism och skogsbruk påverkar förutsättningarna för att bedriva renskötsel vill jag hänvisa till rapporten Hushållning med mark och vatten 2 (SOU 1979:55 s. 107 ff). Rennäringen omfattas vidare av den fysiska riksplaneringens s.k. verksamhetsanknutna riktlinjer, som anger hur olika markanvändningsintressen av betydelse från rikssynpunkt bör beaktas i den fysiska planeringen och vid ställningstaganden till enskilda tillståndsfrågor.

Enligt riktlinjerna för rennäringen och övriga areella näringar (prop. 1972:111) skall all möjlig hänsyn tas till dessa näringars krav vid planering och tillståndsprövning. De areella näringarna måste dock ta hänsyn till andra intressen, bl.a. behovet av goda rekreationsmiljöer och vetenskapliga intressen. I samband med behandlingen av propositionen uttalade riksdagen (CU 1972:35, rskr 348) att fritidsbebyggelsens intressen borde vika för de areella näringarnas klarlagda behov. I den nämnda propositionen anförs vidare att utvecklingen inom fjällområdet, med bl.a. en ökad turism, bör styras i en sådan riktning att samiska intressen inte skadas och helst på ett sådant sätt att samerna själva får del i utvecklingens positiva sidor. I promemorian som har bifogats regeringens beslut med anledning av program- och planeringsskedena i den fysiska riksplaneringen (prop. 1975/76:1, bil. 1 och prop. 1978/79:213, bil.2) framhålls att planeringen vad beträffar rennäringen skall utgå från den rätt att utöva renskötsel som läggs fast i rennäringslagen (1971:437) och att samråd med berörda samebyar bör ske i ett tidigt skede av planeringen.

Frågan om en lagreglering av riktlinjerna för rennäringen och övriga riktlinjer i den fysiska riksplaneringen övervägs f.n. i regeringskansliet.

En grundläggande förutsättning för rennäringens fortlevnad är givetvis att samernas rätt enligt rennäringslagen och riktlinjerna i övrigt för rennäringen beaktas vid markanvändning av olika slag. Jag vill i detta sammanhang erinra om att Nordiska rådet i rekommendationer till regeringarna har tagit upp frågan om stöd till samerna. Rådet har bl.a. uppmanat regeringarna att stödja samernas ansträngningar att bevara sin ställning som etnisk grupp (rek. 5/1972). Rådet har vidare rekommenderat Nordiska ministerrådet att utarbeta ett program för att skydda och bevara miljön i de samiska kärnområdena, omfattande bl.a. användningen av naturresurserna i de samiska områdena och samordning av regionalpolitiska åtgärder som stöd för samernas näringar (rek. 24/1974). Med anledning av den sistnämnda rekommendationen har ministerrådet kallat till ett seminarium i Kautokeino hösten 1982 om frågor som rör samerna.

Som en utgångspunkt för kommitténs överväganden bör kommittén redovisa de förutsättningar som i dag gäller för rennäringen, särskilt i fråga om de lagregler och andra föreskrifter som rör rennäringen på olika sätt. I

detta avseende bör kommittén särskilt samråda med rennäringskommittén.

En väsentlig uppgift för kommittén bör vara att undersöka i vilken utsträckning rennäringens intressen har fått träda tillbaka för andra samhällsintressen vid markanvändning av olika slag och i vilken utsträckning hänsyn har tagits till den samlade effekten för rennäringen av olika exploateringar. Hur utfaller med andra ord intresseavvägningen mellan å ena sidan rennäringens intressen och å andra sidan andra samhällsintressen? Det är dock inte meningen att kommittén i detalj skall undersöka alla beslut om markanvändning som mer eller mindre rör renskötseln. Avsikten är att kommittén skall göra en översiktlig genomgång av sådana beslut i markanvändningsfrågor som är av särskild betydelse för rennäringen. Vid den kartläggning som kommittén behöver göra bör den beakta vad rennäringskommittén kan komma fram till i sin utredning.

Mot bakgrund av sin undersökning bör kommittén överväga om det finns behov av att stärka skyddet för rennäringen och i så fall i vilken utsträckning en förstärkning kan ske. Om kommittén kommer till slutsatsen att skyddet för rennäringen bör utvidgas, bör kommittén föreslå nödvändiga författningsändringar.

En annan uppgift för kommittén bör vara att göra en genomgång av olika författningar som har anknytning till renskötseln för att undersöka i vilken utsträckning det finns regler om att *samiska sammanslutningar skall eller bör höras* innan beslut fattas som rör rennäringen. Om kommittén anser att det finns behov av kompletterande bestämmelser, bör den lägga fram förslag till författningsändringar.

Behövs ett nytt samiskt organ?

Som tidigare har sagts har samerna redan i dag starka organisationer, som för den samiska minoritetens talan såväl på riksplanet som i det lokala vardagsarbetet. Dessa organisationer har skapats av samerna själva. Det är naturligt att samernas intressen i första hand bevakas av organisationer som de själva har bildat. Eftersom det i dag inte finns något centralt organ som kan godtas av hela den samiska folkgruppen bör kommittén överväga om det finns behov av att inrätta ett gemensamt samiskt organ som kan företräda samerna i olika sammanhang. Om kommittén kommer fram till att ett sådant organ bör inrättas, bör den också överväga vilka uppgifter och vilken sammansättning som det bör ha.

Insatser för att bevara och utveckla det samiska språket.

Kommittén bör även utreda möjligheterna att stärka det samiska språkets ställning genom ökad användning av samiskan i olika officiella sammanhang. I samband därmed bör även behovet av utökad tolkservice på samiska undersökas. Kommittén bör också i övrigt överväga vad som kan göras för att stärka det samiska språkets ställning, varvid kommittén bör samråda med invandrarpolitiska kommittén (A 1980:04).

Utredningsarbetet

Utredningsarbetet bör bedrivas i nära samarbete med de samiska intresseorganisationerna. Kommittén bör vidare uppmärksamma vad man i Finland och Norge har gjort eller planerar att göra för att stärka samernas ställning. Kommittén bör också, som jag tidigare har påpekat samråda med rennäringskommittén och med invandrarpolitiska kommittén. Kommittén bör beakta direktiven den 13 mars 1980 (Dir. 1980:20) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för justitiedepartementet

att tillkalla en kommitté med högst tre ledamöter med uppdrag att utreda vissa frågor om samernas ställning i Sverige,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna för kommittén skall belasta andra huvudtitelns kommitteanslag.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv

Dir. 1983:10

Tilläggsdirektiv till kommittén med uppgift att utreda vissa frågor om samernas ställning i Sverige

Dir. 1983:10

Beslut vid regeringssammanträde 1983-02-03.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Rainer, anför.

Den dåvarande regeringen bemyndigade den 2 september 1982 chefen för justitiedepartementet att tillkalla en kommitté med högst tre ledamöter för att utreda vissa frågor om samernas ställning i Sverige. Kommittén har ännu inte tillkallats.

Enligt direktiven (Dir. 1982:71) bör kommitténs huvuduppgifter vara att utreda möjligheterna att stärka samernas rättsliga ställning i frågor som rör rennäringen, att överväga behovet av ett samiskt organ som kan företräda samerna i olika sammanhang och att föreslå insatser för att bevara och utveckla det samiska språket.

Även enligt min mening är det angeläget att man från statsmakternas sida tar initiativ till en utredning av frågor som rör samernas situation och att man överväger åtgärder för att stärka deras ställning i olika avseenden. Jag ansluter mig därför till uppfattningen att en kommitté bör tillsättas för att utreda sådana frågor.

En utredning av samernas situation är motiverad i första hand av den särskilda ställning som samerna har i det svenska samhället. Samerna utgör en etnisk minoritet och tillhör, i motsats till andra sådana minoriteter, den ursprungliga befolkningen i sitt eget land.

Enligt min mening är det naturligt att en utredning av samernas situation i första hand tar sikte på sådana frågor som har samband med samernas särställning i det svenska samhället. Det bör därför vara en primär uppgift för kommittén att klarlägga vilka särskilda behov som kan härledas till samernas ställning som urbefolkning. Det resultat som kommittén kommer fram till vid denna grundläggande genomgång bör utgöra utgångspunkten för kommitténs övriga undersökningar och överväganden.

Jag vill i detta sammanhang erinra om att frågor rörande urbefolkningar som är i minoritet i sitt eget land under senare år har uppmärksammats internationellt i olika sammanhang, bl. a. inom FN.

Redan år 1957 antog Internationella arbetsorganisationens (ILO) allmänna konferens en konvention (nr 107) om urbefolkningars rättigheter (se prop. 1958:46). Konventionen innehåller bestämmelser som är avsedda att skydda sådana folkgrupper och att underlätta deras integration i sina resp. länder. Konventionen har ratificerats bara av ett fåtal länder. Till dem hör inte något av de nordiska länderna.

Vidare har FN:s kommission för främjande av mänskliga rättigheter år 1982 bemyndigat underkommissionen för förebyggande av diskriminering och för skydd av minoriteter att tillsätta en arbetsgrupp som skall granska urbefolkningars rättigheter. Arbetsgruppen har tillsatts och påbörjat sitt arbete.

Frågor om urbefolkningar diskuteras också inom ramen för det nordiska samarbetet av en särskild ämbetsmannagrupp, som brukar sammanträda ett par gånger om året.

När det gäller kommitténs övriga uppgifter delar jag uppfattningen att kommitténs arbete bör inriktas på de tre grupper av frågor som nämns i direktiven, dvs. behov av att stärka skyddet för rennäringen, frågan om ett nytt samiskt organ och insatser för det samiska språket. Även när det gäller de närmare riktlinjerna för utredningsarbetet ansluter jag mig till vad som har anförts i direktiven.

Kommittén bör, såvitt gäller frågan om insatser för det samiska språket, samråda med språk- och kulturarvsutredningen (U 1981:04).

Om kommittén under arbetets gång skulle finna att det föreligger behov av att utreda även andra frågor som rör samernas situation och som har anknytning till dem som omfattas av direktiven, bör kommittén anmäla detta till regeringen för prövning av frågan om eventuella tilläggsdirektiv.

Slutligen vill jag framhålla att det är angeläget att de frågor som kommittén skall utreda blir belysta så snart som möjligt. Kommittén bör därför arbeta med sikte på att avsluta sitt arbete inom två år.

Jag hemställer att regeringen beslutar om tilläggsdirektiv till kommittén i enlighet med vad jag har anfört nu.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Justitiedepartementet)

BILAGA 2

RAPPORT
OM
SAMARBETET MELLAN SAMERÄTTSUTREDNINGARNA
I NORGE, SVERIGE OCH FINLAND

Till Nordiska ministerrådet

Undertecknade representanter för det norska samerettsutvalget, den svenska samerättsutredningen och den finska samerättsutredningen överlämnar härmed en rapport om utredningarnas samarbete.

Oslo, Stockholm och Helsingfors den 7 oktober 1988

Tor Falch	Hans-Åke Wängberg	Pekka Aikio
Stein Owe	Tore Ljungkvist	Heikki J. Hyvärinen

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1 *Inledning* 263
1.1 Samene, et nordiskt folk 263
1.2 Samerättsutredningarna i Norge, Sverige och Finland 265
1.3 Nordiska rådets rekommendation nr 24/1974 och Nordiska ministerrådets riktlinjer 267
1.4 Redovisningen av samarbetet 270

2 *Huvudfrågorna i samarbetet* 271
2.1 Samernas folkrättsliga ställning 271
2.2 Reindriftssamenes rettigheter til land och vann . . . 275
2.2.1 Innledning 275
2.2.2 Hvem som har rett til å drive med rein 275
2.2.3 Innholdet i reindriftsrettighetene 276
2.2.4 Reindriftsrettighetenes vern 278
2.2.5 Rettighetenes grunnlag 279
2.3 Folkvalda samiska organ 281
2.4 Samisk representasjon i Nordisk råd 282

3 *Fortsatt samarbete rörande samernas ställning i Norden* 284
3.1 En nordisk samekonvention 285
3.1.1 Lappekodisillen 285
3.1.2 En ny nordisk samekonvention 286
3.2 En nordisk sameombudsman 288
3.3 Ett samordningsorgan m.m. 289
3.4 Ett nordiskt sameting 291
3.5 En ny rekommendation 292

Bilaga
Samisk representasjon i Nordisk råd 295

1 INLEDNING

1.1 Samene, et nordisk folk

Samene levde i Norden før de nåværende nordiske statene voktste frem.

Den nordnorske høvdingen Ottar fortalte i 890-årene til kong Alfred i England om samene i de nordre delene av Skandinavia og på Kolahalvøya. Historieskrivere fra 500-tallet, Jordanes og Prokopios, berettet om "skridfinner" og "finner" i Skandinavia, mens Tacitus i år 98 e. Kr. (*Germania. 46)*. tenkte seg at "finnene" bodde i Ostersjøområdet. Samisk historie kan bare skimtes i disse skriftlige kildene. Men forhåpentlig kan møysommelig arbeid i arkeologi, språkhistorie og stedsnavnsforskning med tiden gi et noe klarere bilde av samisk bosetting i Norden før riksdannelsene.

Hos Tacitus, Germania 46 og i Historia Norwegiæ, omtales samene som *fenni* (latin) eller *finnar* (norrønt, f.eks. Heimskringla, Egil Skallagrimssons saga). I norsk språkbruk har *finner* siden middelalderen vært vanlig offisiell og folkelig benevnelse, men man skilte gjerne mellom *sjøfinner* og *fjellfinner*. I svensk språkbruk ble betegnelsen *lappar* vanlig alt i middelalderen for å atskille samene fra finlendere (i Norge har man tradisjonelt kalt finske innvandrere for *kvener*). I norsk-svenske sammenhenger talte man helst om *lappar*. Herfra kommer det internasjonale folkenavnet (laps, lapons, Lappen). Selv kaller dette folket seg for samer (sámit).

Alt før rikssamlings- og kristningstiden (hundreårene omkring 1000) oppholdt samene seg stort sett i de samme områdene som i dag, selv om det ikke er definitivt arkeologisk klarlagt hvor langt sør det fantes samiske boplasser i Norge og Sverige i eldre tid. Derimot synes det klarlagt at samernes bosettingsområde i Finland strakte seg vesentlig lenger mot sør enn deres nåværende hembygdsområde.

Riksbyggingen i Norge, Sverige og Novgorod (seinere Russland) medførte at samene enten kom til å høre under ett rike i alle henseender, eller at de skattemessig hørte under to eller endog tre riker. Samene i de svensk-norske "fellesdistrikter" (Kautokeino, Karasjok, Utsjoki) betalte skatt til Danmark-Norge og til Sverige

inntil 1751, samene i Neiden, Pasvik og Petsamo betalte skatt til Danmark-Norge og til Russland inntil 1826, og i Enare betalte samene skatt til alle tre riker inntil 1751 og til Sverige og Russland inntil 1809.

Derimot var verdslig og geistlig jurisdiksjon udelt. Svenske prester og dommere virket i de svensk-norske fellesdistrikter. Samene i de norsk-russiske fellesdistrikter tilhørte den ortodokse ("gresk-katolske") kirke.

Det var grensedragningene som til sist avgjorde samenes statstilhørighet. Samene i Kautokeino, Karasjok (Avjovarre) og i Utsjoki vest for Tana ble norske statsborgere ved grensetraktaten av 1751. Den statsborgerlige tilhørighet for samene i de norsk-russiske fellesdistrikter ble avgjort ved grensekonvensjonen av 1826.

Hverken samerettsutredningene i Norge, Sverige eller Finland, eller andre, har foretatt noen sammenlignende utredning av samenes rettshistoriske stilling i Norden. Vi vil gi uttrykk for at en slik utredning ville være av stor interesse. Betydningen av rettshistorisk forskning kan illustreras av den bruk högsta domstolen i Sverige gjorde av slikt materiale i den kjente Skattefjälls-dommen (jfr. Nytt Juridiskt Arkiv 1981 s. 1).

Samernas traditionella levnadssätt präglas av ett liv nära naturen. De viktigaste näringarna har varit jakt och fångst, fiske och renskötsel. På vissa håll har man också bedrivit boskapsskötsel och jordbruk. I dag finns samer i många andra typer av näringar. De har också i betydande grad lämnat de traditionella samiska bosättningsområdena.

Trots att de traditionella samiska bosättningsområdena numera är uppdelade mellan fyra länder, Norge, Sverige, Finland och Sovjetunionen och samerna varit tvungna att anpassa sig till förhållandena i de olika länderna, finns det skäl för att betrakta dem som ett folk. De har i många avseenden lyckats behålla sina traditionella kännemärken vad gäller kultur, språk och näringar.

Det råder ingen tvekan om att samerna för att kunna fortleva som ett folk i Norden har behov av stöd i olika avseenden från de stater där de lever. De nordiska staterna har också var för sig i olika sammanhang förklarat att de tar sitt ansvar för den samiska minoriteten. Däremot har det gemensamma ansvaret varit mindre klart uttryckt.

Samernas möjligheter att bestå som ett folk försvåras på olika sätt av att de lever i olika länder. Inom de nordiska staterna finns så mycket av gemensamma värderingar, så stor intressegemenskap och ett så utvecklat samarbete att det emellertid bör finnas förutsättningar för ett samordnat nordiskt ansvarstagande som möjliggör för samerna att, trots riksgränserna, kunna fortleva som ett nordiskt folk med ett gemensamt kulturliv.

1.2 Samerättsutredningarna i Norge, Sverige och Finland

Under slutet av 1970-talet aktualiserades av olika skäl samepolitiska frågeställningar i de tre länderna. Detta fick till följd att utredningar om samernas ställning i rättsliga och kulturella avseenden tillsattes. Intresset fokuserades inte minst på folkrättsliga aspekter.

Norge Det norska samerättsutvalget, som tillsattes av regeringen år 1980, skall enligt direktiven klarlägga frågor rörande rätten till naturresurserna i traditionella samiska bosättningsområden. I uppdraget har också ingått att utreda frågan om en särskild grundlagsbestämmelse rörande samerna och frågan om ett samiskt folkvalt organ.

I utvalget ingår representanter för samerna, näringsintressen och olika offentliga organ, förutom historisk och juridisk expertis. Sekretariatet har i allmänhet bestått av två heltidsarbetande sekreterare knutna till justitiedepartementet.

Det första betänkandet (NOU 1984:18) Om samenes rettsstilling, som avgavs i juni 1984, innehåller bl.a. en grundlig genomgång av samernas rättsliga ställning i folkrättsligt avseende (jfr vidare nedan avsnitt 3.1). Betänkandet innehåller förslag om en grundlagsändring och om en särskild lag om samiska förhållanden (samelov). I lagförslaget finns först och främst förslag till bestämmelser om ett sameting. På grundval av förslagen har Stortinget antagit dels en samelov (lov av 12 juni 1987 nr. 56) och därigenom beslutat att inrätta ett sameting, dels en ny grundlagsbestämmelse om den samiska folkgruppen i Norge (den 21 april 1988).

Samerettsutvalget arbetar nu med frågor om rätten till mark och vatten i de traditionella samiska bosättningsområdena. Arbetet bedrivs delvis i mindre arbetsgrupper. Ett flertal sakkunniga har tillkallats för att utreda särskilda frågor och lämna underlag för

utvalgets överväganden. Utvalget kommer närmast att färdigställa en redogörelse om rätten till mark och vatten i Finnmark. Utvalget kommer därefter att göra en motsvarande redogörelse för övriga delar av det samiska bosättningsområdet i Norge.

Sverige Den svenska samerättsutredningen tillsattes år 1983. Enligt direktiven är det en primär uppgift för utredningen att klarlägga vilka särskilda behov som kan härledas till samernas ställning som urbefolkning. Arbetet skall i övrigt inriktas på tre grupper av frågor, nämligen behovet av att stärka samernas rättsliga ställning i frågor som rör rennäringen, frågan om ett folkvalt samiskt organ och insatser för det samiska språket.

I utredningen ingår bl.a. riksdagsledamöter, samiska sakkunniga och juridisk expertis. En särskild språkexpert är också knuten till utredningen. Sekretariatet består för närvarande av två heltidsarbetande jurister knutna till justitiedepartementet.

År 1986 avgav utredningen betänkandet (SOU 1986:36) Samernas folkrättsliga ställning. Utredningen kommer i sitt nästa betänkande att bl.a. behandla frågor om ett samiskt folkvalt organ, skyddet för rennäringen och en grundlagsbestämmelse rörande samernas ställning. Språkfrågan och vissa andra frågor kommer att behandlas i ett slutbetänkande.

En viktig utgångspunkt för samerättsutredningens bedömningar och förslag angående samernas rättsliga ställning vad gäller rennäringen är högsta domstolens dom i det tidigare nämnda skattefjällsmålet. Genom domen har bl.a. klarlagts att samernas rätt att bedriva renskötsel är en starkt skyddad bruksrätt, i vissa avseenden jämförbar med äganderätt.

Finland Samedelegationen i Finland inrättades år 1960 och består av landshövdingen i Lapplands län jämte tio ledamöter av vilka fem representerar samerna och fem ministerierna. Delegationen är ett expertorgan som bl.a. har till uppgift att bereda samefrågor inom regeringen. Det lyder för närvarande under inrikesministeriet.

Samedelegationen har efter uppdrag från statsrådets kansli år 1978 inrättat en sektion med uppdrag att utreda vilka rättigheter som bör tillförsäkras samerna beträffande naturtillgångar, som staten förfogar över, samt att ge förslag till nödvändiga bestämmelser om dessa rättigheter och om hur de skall administreras. Sektionen består för närvarande av tre ledamöter, varav två representerar sameparlamentet. Till sektionen, som i detta sammanhang räknas

som den finska samerättsutredningen, är juridisk expertis knuten. Sekretariatet består för närvarande av en deltidsanställd jurist.

Sektionen beslöt under våren 1982 att utreda huruvida man i rättshistoriska källor kan finna grund för de rättigheter till land och vatten, som samerna gör anspråk på, och vilka dessa grunder i så fall är. Man skall också granska samernas rättsskydd i belysning av de internationella rättsliga normer som är bindande för Finland.

Arbetet är för närvarande inriktat på att överväga olika möjligheter att ge rättighetsbärarna inom samernas hembygdsområden ett med staten delat inflytande över markanvändningen.

Som framgått av ovanstående är de tre utredningarnas arbetsuppgifter inte identiska. Den svenska utredningen har t.ex. till skillnad från de övriga att behandla språkfrågor, men skall däremot inte gå in på någon historisk analys av rätten till mark och vatten. I Norge och Finland har språk- och kulturfrågor behandlats av särskilda utredningar. I Finland har samekulturkommissionen avgett betänkandet (1985:66) Saamelaiskulttuuritoimikunnan mietintö. I Norge har samekulturutvalget nyligen avslutat sitt arbete genom att avge sitt tredje betänkande (NOU 1987:34) Samisk kultur og utdaning. I Sverige finns för övrigt också en särskild utredare av samiska kulturfrågor knuten till utbildningsdepartementet. Det bör i sammanhanget också nämnas att man inom de norska och finska regeringskanslierna arbetar med förslag rörande samiska språkfrågor, i Finland på grundval av ett förslag som utarbetats av sameparlamentet.

1.3 Nordiska rådets rekommendation nr 24/1974 och Nordiska ministerrådets riktlinjer

Nordiska rådets rekommendation nr 24/1974 angående en samnordisk insats för skydd av miljön i de samiska kärnområdena har följande lydelse:

> Nordiska rådet rekommenderar Nordiska ministerrådet att utarbeta ett gemensamt program för att skydda och bevara miljön i de samiska kärnområdena, bestående av

1. en samnordisk utredning av frågan om rättslig reglering av användningen av naturresurserna i de samiska områdena, syftande till att för framtiden och så snart detta är möjligt åstadkomma ett fastställande av omfånget av samernas rättigheter,

2. samordna de regionalpolitiska åtgärder som stöd för samernas näringar, samt

3. ett samordnat nordiskt forskningsprojekt som belyser den samiska befolkningens situation.

Någon sådan samnordisk utredning som rekommenderas i punkt 1 har inte kommit till stånd. Efter ett seminarium i Kautokeino år 1982 antog ministerrådet emellertid följande riktlinjer om samarbetet mellan de tre nationella samerättsutredningarna:

1. Etablering af en *kontaktmandsordning*. Hvert af udvalgene udpeger en person, der kan kontaktes for oplysninger angående nationale samiske forhold samt forhold i tilknytning til den nationale udredning, herunder oplysninger om kildemateriale og faglitteratur, oplysninger om organisatoriske forhold m.m. Nordisk Samisk Institutt udpeger ligeledes en sådan kontaktperson.

2. Udvalgene holder løbende hinanden *underrettet* om det nationale udredningsarbejde, bl.a. gennem udveksling af afsluttede rapporter eller dele heraf, eventuelle årsmeldinger samt tilgængeligt materiale i øvrigt, der kan være af intresse for de andre udvalg.

3. Såvidt muligt bør et udvalgs anmodning om *mundtlig* orientering vedr. et andet udvalgs arbejde generelt eller behandlingen af et afgrænset spørsmål imødekommes.

4. Udvalgene kan efter behov afholde *fællesmøder*, evt. alene med deltagelse af udvalgenes formænd og sekretærer.

5. Rapporter eller dele heraf samt eventuell årsmeldinger, der udveksles jfr. punkt 2 tilstilles endvidere Nordisk Sameråds Sekretariat, Nordisk Samisk Institutt, Nordiska samarbetsorganet för samespörsmål och renskötselfrågor samt Nordisk Ministerråds sekretariat. Disse institutioner skal på sin side holde udvalgene orienteret om forhold eller materiale, som kan være af intresse for de pågående udredninger.

6. Andre nationale eller nordiske udvalg, der udfører udredningsvirksomhed på tilgrænsende områder kan benytte den under punkt 1 nevnte kontaktmandsordning.

Vid det ovannämnda seminariet framkom önskemål om att rekommendationen 24/1974 skulle ersättas med en eller flera rekommendationer med mer konkret innehåll och mer framåtsyftande.

Under Nordiska rådets session våren 1983 uppkom frågan om en tidsplan för samarbetet. Dåvarande justitieminister Rainer från Sverige som talade för ministerrådet yttrade sig i frågan och ansåg att det vore "svårt och olyckligt" att fastställa en gemensam tidsplan. Rainer sade vidare:

> Meningen med de av ministerrådet fastställa riktlinjerna är att skapa ett fastare grundlag för kontakten mellan de tre utredningarna genom en ordning för ömsesidig information, som kan bidra till att utredningarna alltid är orienterade om varandras arbete och att kunskap som inhämtas i samband med utredningsarbetet kan ställas till gemensam disposition. Utöver detta har det också skapats möjligheter för erfarenhetsutbyte genom gemensamma möten m.m.

I anledning av information från ministerrådet uttalade juridiska utskottet i februari 1984 bl.a.:

> Juridisk udvalg finder fortsat, at der er behov for mere konkrete langtsigtende initiativer og er bekymret over, at sådanne initiativer - som det nuværende nationale utredningsarbejde er tilrettelagt - må forventes ikke at kunne tages i løbet af kort tid.
>
> Juridisk utvalg vil i samarbejde med Nordisk Ministerråd stræbe mod, at tidsrummet for fremsættelse af nye forslag på det sameretlige område forkortes mest muligt. Det er et meget sværet felt at nå fælles resultater på, men utvalget nærer ængstelse for, at det i de enkelte lande kan give anledning til store problemer, hvis man lader det ligge uløst alt for længe.

Senare har utskottet vid de direkta kontakterna med utredningarna uttalat sin tillfredsställelse med det pågående samarbetet.

1.4 Redovisningen av samarbetet

I september 1983 träffades företrädare för samerättsutredningarna i samband med Nordiska rådets juridiska utskotts sammanträde i Köpenhamn, varvid frågan om ett samarbete mellan utredningarna togs upp. Förutsättningarna för ett samarbete diskuterades också vid ett sammanträde i Oslo senare under hösten 1983.

Representanter för samerättsutredningarna har härefter träffats i Helsingfors februari 1984, Kautokeino oktober 1984, Ivalo april 1985, Jokkmokk oktober 1985, Röros oktober 1986, Enontekiö april 1987, Jukkasjärvi november 1987 och Karasjok april 1988. Vid sammanträdena har gemensamma frågeställningar diskuterats, information om förhållandena i de olika länderna lämnats och material utbytts. Vid sidan härav har särskilda sammanträden, brev- och telefonkontakter hållits mellan sekreterarna i utredningarna.

Vid Helsingforssammanträdet sammanträffade utredningsrepresentanterna med den dåvarande finske justitieministern Taxell som framhöll betydelsen av ett nordiskt samarbete i samefrågor. Han ansåg att man i varje fall på längre sikt borde sträva mot en gemensam nordisk samelagstiftning.

Befattningshavare vid Nordiska ministerrådet har deltagit vid några sammankomster. Ministerrådet har dessutom kontinuerligt hållits informerat om verksamheten och rådet har i sin tur informerat Nordiska rådets juridiska utskott. Vid ett par tillfällen har utskottet också informerats direkt av utredningarna.

Samarbetet mellan utredningarna rörde under de första sammanträffandena i huvudsak samernas folkrättsliga ställning. Genom det intensiva folkrättsliga arbetet i ett tidigt skede i samerettsutvalget kunde de norska representanterna bidra med mycket underlag till diskussionerna. Frågan om ett representativt samiskt organ har bl.a. diskuterats i samband med ett gemensamt studiebesök som utredningarna gjorde i det finska sameparlamentet i Ivalo.

En viktig fråga i samarbetet har varit renskötselrätten. Diskussionerna har främst rört gällande rätt i de tre länderna.

Samernas förhållande till Nordiska rådet har behandlats ingående. Upprinnelsen härtill är en särskild begäran från Nordiska samerådet. Utredningarna har också från andra utgångspunkter funnit

det angeläget att skapa ett underlag för ett framtida ställningstagande till ett samiskt deltagande i Nordiska rådet.

I arbetet med den rapport vi nu framlägger har deltagit representanter för de tre utredningarna. Utredningarna har kontinuerligt informerats om arbetet, men har inte i detalj tagit ställning till de synpunkter och bedömningar som redovisas i rapporten. Vi har därför valt att endast låta ordförande och sekreterare i de tre utredningarna vara ansvariga för rapporten.

Vi har inte haft till uppgift att föreslå konkreta åtgärder på ett nordiskt plan. Vi tror dock att våra jämförande studier i vissa för samerna betydelsefulla ämnen är av allmänt intresse. Vi redovisar därför de huvudfrågor som aktualiserats i samarbetet i avsnitt 2.

I vårt samarbete har vi också diskuterat hur samernas ställning i Norden kan komma att utvecklas. I avsnitt 3 redogör vi för vissa synpunkter och skisserar vissa tänkbara utvecklingslinjer.

Vi anser att vi haft ett värdefullt utbyte av de gemensamma sammankomsterna. I flera avseenden har samarbetet visat sig bli av större värde än man kanske haft anledning att förvänta sig med hänsyn till skillnader i direktiv, uppläggning av arbetet etc. mellan utredningarna. Det bör nämnas att samarbetet mellan utredningarna ej är slutfört genom att denna rapport överlämnas, utan kommer att fortsätta så länge arbetet inom de nationella utredningarna pågår.

2 HUVUDFRÅGORNA I SAMARBETET

2.1 Samernas folkrättsliga ställning

Frågor om samernas folkrättsliga ställning har vid ett flertal tillfällen diskuterats vid sammankomsterna mellan representanterna för samerättsutredningarna. De undersökningar och överväganden som en arbetsgrupp utsedd av samerettsutvalget redovisat i utvalgets första betänkande har därvid varit utgångspunkten. Diskussionerna mellan representanterna för utredningarna har lett fram till gemensamma ståndpunkter i viktiga avseenden.

I FN-konventionen 1966 om medborgerliga och politiska rättigheter finns den centrala bestämmelsen i folkrätten om skydd för etniska

minoriteter, artikel 27, som har följande lydelse på engelska och i svensk översättning:

> In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language.

> I de stater där det finns etniska, religiösa eller språliga minoriteter skall de som tillhör sådana minoriteter ej förvägras rätten att i gemenskap med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv, att bekänna sig till och utöva sin egen religion eller att använda sitt eget språk.

Det är ingen tvekan om att samerna i Norden omfattas av bestämmelsen. Samerna är en sådan etnisk minoritet som det talas om i artikel 27. Ursprungligen var artikeln endast avsedd att skydda minoriteterna mot assimilering. Den har emellertid senare tolkats så att den ålägger staterna en plikt att vidta positiva åtgärder gentemot inhemska minoriteter som samerna, t.ex. ekonomiska bidrag, så att minoriteterna inte bara teoretiskt utan också i praktiken kan "ha sitt eget kulturliv".

Vad som skall räknas som "kultur" i detta sammanhang är en viktig fråga. Starka skäl talar för att kultur skall tolkas i vid mening och anses omfatta även de materiella förutsättningarna för kulturen. Artikel 27 skulle därigenom innebära ett skydd för traditionella samiska näringar, sådana som utgör en väsentlig del i den samiska kulturtraditionen.

Bestämmelsen ger vidare enligt vår bedömning en grund för minoriteter att göra anspråk på en viss grad av självbestämmanderätt i kulturfrågor. Någon form av självbestämmande torde nämligen vara en grundläggande förutsättning för att minoriteterna skall kunna utöva sina rättigheter och påverka sin framtid samt för att bibehålla och utveckla sin etniska identitet och sin kultur.

I det följande återges dels avsnitt 1.6.12 Noen hovedpunkter ur betänkandet (NOU 1984:18) Om Samenes Rettsstilling, dels ett avsnitt ur betänkandet (SOU 1986:36) Samernas folkrättsliga ställning.

Ur Samenes Rettsstilling (s. 23):

Norske statsmyndigheter vil handle i samsvar med en bred internasjonal rettsutvikling hvis de i større grad gir særlige rettsgarantier for den samiske folkegruppen.

Den norske stat er folkerettslig forpliktet til å företa positive særtiltak (positiv diskriminering) overfor norske samer i den grad dette er nødvendig for at samisk kultur skal bli videreført her i landet.

De beste grunner taler for at denne plikt overfor samisk kultur ikke bare gjelder de ideelle kulturytringer, men også det materielle kulturgrunnlag. Det vil si at den norske stat har plikt til å la tradisjonelle samiske næringsveier ha tilstrekkelig naturgrunnlag og økonomisk grunnlag til at samisk kultur kan bli videreført.

Grunnlaget for disse rettssetninger er dels menneskerettskonvensjonen om politiske og sivile rettigheter av 1966 artikkel 27 og dels det omfattende rettsmaterialet om urbefolkninger. Den meget omdiskuterte ILO-konvensjonen om urbefolkninger av 1957 har en begrenset betydning i denne sammenheng.

Det er ikke påvist at noen norske rettsregler strider mot folkeretten innenfor det området som undersøkelsen omfatter. Men det er ikke tilstrekkelig å konstatere at de enkelte norske rettsregler ikke er folkerettsstridige. Det er også nødvendig at summen av vedtak fra norske statsmyndigheters side gir den samiske folkegruppen mulighet til å sikre og utvikle sin kultur. Hvorvidt det ytes tilstrekkelig fra myndighetenes side i så henseende, kan bare konstateres over tid.

Den norske stat har plikt til å sørge for at de folkrettslige regler blir gjennomført av de norske myndigheter. De norske domstoler har i sin praksis i stor grad tatt folkerettslige regler i betraktning sammen med de norske rettsregler. Det er sannsynlig, men ikke sikkert, at våre domstoler vil gi de folkerettslige regler på dette området fortrinnet i en eventuell konflikt med norske rettsregler.

Norge har tidligere, særlig i mellomkrigstiden, vært i sterk utakt med en internasjonal rettsutvikling til vern om minoritetskulturer. Dette har medført at den samiske kultur i dag er mindre utbredt og mer sårbar enn tilfelle hadde vært om vårt

land den gang hadde fulgt de retningslinjer som ble trukket opp innenfor Folkeforbundet om minorieteter. Denna fortid gjør det særlig viktig at norske myndigheter nå medvirker aktivt til at norske samer får "dyrke", det vil si sikre og utvikle, "sin egen kultur", slik det uttales i menneskerettskonvensjonen om sivile og politiske rettigheter.

Det norska justitiedepartementet har anslutit sig till utvalgets principiella tolkning av artikel 27 (Ot prp nr 33, 1986-87), så även Stortingets justiskomite (Innst. O.nr 79 för 1986-87).

Ur Samernas folkrättsliga ställning (s. 16) vill vi citera följande:

Den svenska officiella inställningen till samerna strider inte mot Sveriges folkrättsliga åtaganden såvitt vi kan bedöma på det material som vi redovisar i betänkandet. Det måste emellertid understrykas att det inte går att bestämma exakt vilka krav som folkrätten uppställer t.ex. när det gäller skydd för minoriteter. Orsaken härtill är att folkrätten ständigt är under utveckling. Härtill kommer att folkrätten, i vart fall vad gäller de s.k. människorättskonventionerna, enligt vedertagen praxis är föremål för en mera dynamisk tolkningsmetod än som är brukligt för den nationella rätten. Skyddet av urbefolkningar aktualiseras nu i olika internationella sammanhang och den pågående utvecklingen av "urbefolkningsrätten" måste givetvis följas med uppmärksamhet från svensk sida. De förslag som vi senare kommer att redovisa kommer att grundas bl.a. på gällande folkrätt i vad den avser skydd för urbefolkningar och minoriteter. Den samtida folkrättens innehåll, enligt de olika konventioner till vilka Sverige gett sin anslutning, får en särskild betydelse för Sverige när den sammanställs med de förpliktelser Sverige erkänt sig ha gentemot samerna alltsedan tillkomsten av 1751 års kodicill.

Sammanfattningsvis hävdar vi att Sverige på folkrättslig grund har förpliktelser gentemot samerna på olika sätt. Sverige måste avstå från sådana ingrepp i naturen att de naturliga förutsättningarna för rennäringens fortbestånd äventyras. Sverige måste vidare sörja för att nödvändiga resurser tryggas för den samiska kulturens fortlevnad och utveckling. Det sagda kräver beaktande i såväl lagstiftning som rättstillämpning. Det måste beaktas inom förvaltning och administration, centralt och regionalt.

Även från den finska samerättsutredningens sida har man förklarat att man kan ställa sig bakom ovanstående bedömningar och uttalanden.

2.2 Reindriftssamenes rettigheter til land og vann

2.2.1 Innledning

På et relativt tidlig stadium i samarbeidet bestemte vi oss for å foreta en sammenligning av reindriftssamenes rettigheter i Norge, Sverige og Finland. Det ble utarbeidet tre notater som belyser stillingen i hvert av landene.

Da vi hadde de generelle regler i hvert land for øyet, og altså ikke mulige spesielle rettsdannelser, tog vi utgangspunkt i reindriftslovgivningen. Også annet rettslig materiale ble imidlertid trukket inn.

Under drøftelsene kom man også inn på spørsmålet om hva som er det rettslige grunnlaget for reindriftens rettigheter.

2.2.2 Hvem som har rett til å drive med rein

Både etter norsk og svensk lov er hovedregeln at retten til å drive med rein er forbeholdt medlemmer av reindriftssamefamilier, jfr. reindriftsloven (1. 9.6.1978 nr. 49) § 3, 1.ledd og rennäringslagen (1. 1971:437) § 1, 1.ledd. Også de øvrige regler i norsk og svensk rett om hvem som har rett til å utøve reindrift, er meget like.

Etter finsk rett har imidlertid ikke reindriftssamene noen tilsvarende særrett til å utøve denne næringen. Retten tilkommer enhver finsk borger som er bosatt innenfor det s.k. renskötselområdet (se straks nedenfor), jfr. renskötsellagen (1. 1948/444) § 1. Dette er kanskje den viktigeste forskjell i reindriftssamenens rettslige stilling i de tre land.

Dagens förhållanden i Finland har sin bakgrund i 1695 års skattläggning. I denna bestämde Sverige beskattningen och den kamerala indelningen i de lappbyar, som hörde till Sverige. Dessa byar var ytterligare indelade i lappeland (skatteland, arveland) som enskilda familjer använde för sina näringar. Indelningen gällde

både i jordeboken och terrängen. Lapparnas näring var renskötsel, jakt och fiske s.k. lappmannanäring. En person antecknades inte i lappländska jordeböcker såsom lapp på grund av sin etniska härkomst (same, svensk, finne) utan just på grund av kamerala och fastighetsrättsliga förhållanden.

Det kan tilføyes at inntil reindriftsloven av 1978 hadde alle norske statsborgere bosatt i reinsogn i Finnmark fylke rett til å drive med rein (jfr. lov om reindriften av 12.5.1933 § 84 b).

2.2.3 Innholdet i reindriftsrettighetene

Den som har rett til å drive med rein har et sett av rettigheter som er mer eller mindre nødvendige forutsetninger for reindriften. Disse rettigheter skal beskrives enkeltvis i det følgende. Først må det imidlertid sies noe om i hvilke områder reindriften kan foregå, dvs. i hvilke områder rettighetene gjelder.

I finsk og svensk rett kalles dette området for *renskötselområdet*, mens det i Norge omtales som *reinbeiteområdene*. I Finland dekker dette området nesten hele Lapplands län og deler av Uleåborgs län (rsl. § 1). Reinbeitesområdene i Norge dekker det alt vesentlige av Finnmark, Troms, Nordland og Nord-Trøndelag fylker, samt deler av Sør-Trøndelag og Hedmark (jfr. rdl § 2). I Sverige omfatter renskötselområdet stort sett hele Norrbottens, Västerbottens og Jämtlands län, samt deler av Kopparbergs og Västernorrlands län (jfr. rnl. § 3).

Renskötselområdet/reinbeiteområdene er delt inn i renbeteslag i Finland (rsl. § 5), reinbeitedistrikter i Norge (rdl. § 2) og samebyer i Sverige (rnl. § 6).

I Finland utøves reindriften innenfor renbeteslagets grenser hele året, mens det både i Sverige og Norge finnes regler om bruk av ulike områder til ulike tider av året. I Sverige er det tillatt å drive året rundt i betydelige deler av renskötselområdet, mens man bare kan bruke de resterende deler i vinterhalvåret. I Norge har man en hovedinndeling av distriktene i sommer- og vinterdistrikter, og hver reineier tilhører et distrikt av hver type.

Den sentrale rettighet i reindriften er retten til å bruke mark til *reinbeite*. Denne rett er uttrykkelig nevnt både i norsk og svensk rett, jfr. rdl. § 11 (jfr § 9 nr. 2) og rnl. § 15. Dette er i overensstemmelse med det generelle system i reindriftslovgivningen i disse

land, der reindriftens rettigheter regnes opp i loven. I Finland er systemet et annet. Med visse unntak spesifiseres ikke rettighetene. Man kan si alt som hører till utøvelsen av reindrift er tillatt- herunder selvfølgelig beite - med mindre det foreligger positive begrensninger i loven, jfr. rsl. § 2 1.ledd.

En annen sentral rettighet som hjemles i den norske og svenske loven, er retten till å *flytte* med rein, jfr. rdl. § 10 nr. 4 og rnl. § 23. Flyttingene mellom sommer- og vinterbeitene går både i Norge og Sverige tildels over lange avstander, mens man i Finland driver mer stasjonært.

Retten til ulike typer *anlegg* omfatter slikt som rett til å sette opp arbeids- og sperregjerder og slakteanlegg. Etter den finske loven må man alltid ha tillatelse til å sette opp ulike gjerder på statens grunn, og sperregjerder må ikke uten tvingende grunn oppføres innenfor renbeteslaget, jfr. rsl. § 37. Etter den norske loven trenger man tillatelse til oppføring av anlegg som skal bli stående ut over en sesong, jfr. rdl. § 12. I Sverige er det ikke nødvendig med noen tillatelse, men varige anlegg skal oppføres på det sted som anvises av markens eier, jfr. rnl. § 16, 1. og 3.ledd.

Etter rdl. § 10 nr. 1 og rnl. § 16, 2.ledd har reindriftssamene i Norge og Sverige rett til å oppføre *mindre bygninger* til bruk i driften. Det dreiser sig her om slikt som gjeterhytter, gammer/kåter, boder og stillinger.

Reindriftsutøverne har i alle tre land en relativt omfattende rett til å ta *trevirke*. I Finland er denne retten hjemlet i rsl. § 38, i Sverige først og fremst i rnl. § 17 og i Norge i rdl. § 13. Bestemmelsene gir alle rett til å ta ved til eget behov, gamme/ kåte-materialer og materialer til andre mindre bygninger. I Norge kan man også ta virke til redskaper, enkelte anlegg og - etter en uttalelse i lovens forarbeider - emner til samisk sløyd (**duodji**). Det er imidlertid i Sverige vi finner den mest vidtgående retten til å ta trevirke. Her kan man i tillegg ta materialer til gjeterhytte (§ 17) og - innenfor et mer begrenset område - også til familiebolig (§ 18). Dessuten er det adgang til å felle friske bartrær (etter anvisning). I Finland er retten begrenset til tørre trær eller annet dårlig virke, mens man i Norge kan hugge friske løvtrær (men allså ikke bartrær), dersom det ikke finnes mindreverdig virke på stedet.

Den finske renskötsellagen har ingen spesielle bestemmelser om *jakt* og *fiske*. Reindriftsutøverne har den rett andre fast bosatte i

renskötselområdet har til å jage på statens grunn i hjemkommunen, jfr. jaktlagen (1. 1962/290) § 3, 2.ledd. Finland fikk ny fiskelov i 1982, men den gamle loven (1. 1951/503) gjelder stadig i Enare, Enontekiö og Utsjoki kommuner (de sentrale samiske områder). I disse kommuner kan fast bosatte personer som bl.a. driver s.k. naturnäringer, få en særskilt rett til å drive fiske i statens vann. Reindritsutøverne faller innenfor denne gruppen.

I Norge har reindriftssamene, i forbindelse med lovlig utøvelse av reindrift, rett til å drive jakt og fiske på ulike typer statsgrunn innenfor det reinbeitedistrikt der driften foregår, jfr. rdl. § 14. Man er underlagt de samme begrensninger og vilkår som gjelder for folk som er fast bosatt i området, men slipper å betale leie eller løse jakt eller fiskekort.

I Sverige kan ethvert medlem av samebyn jakte eller fiske på de deler av byens utmarksområder som hører til de s.k. renbetesfjällen eller lappmarkerna, til de tider av året da det er tillatt å drive med rein der, jfr. rnl. § 25. De vanlige jakt- og fiskeregler gjelder også for reindriftssamene.

Lantbruksnämnden kan under visse betingelser gi også andre adgang til å drive jakt eller fiske på området, jfr. rnl. § 32. I § 34 bestemmes det at den avgift som i så fall normalt skal betales, skal tilfalle den aktuelle sameby og det s.k. samefondet etter en nærmere fordelnignsnøkkel. Som det vil ha fremgått, har reindriftssamene i Finland og Norge ingen tilsvarende rett.

2.2.4 Reindrifsrettighetenes vern

I den finske rennäringslagen finnes det ingen bestemmelse som verner retten til å utøve reindrift mot inngrep. Tvert imot inneholder den en hjemmel for Statsrådet til medlertidig å forby reindrift innenfor et renbeteslag, jfr. § 14. Heller ikke jakt- og fiskelovgivningen verner utøverne av disse aktiviteter mot å miste sine rettigheter. Som vi skal komme tilbake til under neste punkt, er det imidlertid et spørsmål om ikke alle disse rettigheter må sies å ha et sivilrettslig grunnlag. I så fall vil de nyte godt av ekspropriasjonsvernet i § 6 i den finske regeringsformen.

I den norske reindriftsloven finnes det enkelte bestemmelser som gir et visst vern for retten til å utøve reindrift, se § 15 og § 10 nr. 4, 2.ledd. Fra 1968 er det imidlertid gjennom Høyesteretts praksis utviklet et generalt erstatningsvern for reindriftens

rettigheter. Ved inngrep av en viss betydning erstattes nå slikt som tap av beite eller fiske eller merarbeid som følge av forstyrrelser i reindriftsområdet.

Den svenske rennäringslagen bestemmer i § 30 som et utgangspunkt at den som eier eller bruker mark i de områder der det kan drives reindrift hele året, ikke kan endre utnyttelsen av marken på en måte som vil medføre vesentlig ulempe for reindriften. Det gjøres imidlertid flere unntak fra dette vernet, bl.a. for tiltak som har ekspropriasjonshjemmel og for utnyttelse i medhold av vedtatt by- eller byggnadsplan.

Den samme begrensning gjelder uten slike unntak når det er tale om å stifte bruksrettigheter på visse typer statsgrunn og på de s.k. renbetesfjällen, jfr. § 32. Dersom slik bruksrett stiftes, skal det enten betales erstatning fra staten eller avgift av brukeren.

I § 26 har den svenske rennäringslagen en ekspropriasjonsbestemmelse som dels henviser til den alminnelige ekspropriasjonslov og dels gir selvstendig hjemmel for inngrep i reindriftsretten. Inngrepene skal erstattes etter § 28. Det finnes også enkelte regler i spesiallovgivningen som uttrykkelig gir rendriftssamene krav på erstatning ved ingrep i deres rettigheter.

I tillegg til det vern reindriftssamenes rettigheter har etter den nasjonale rett, er det nærliggende å anta att reindriftssamene også kan påberope sig et folkerettslig vern etter art. 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter fra 1966. (Jfr. om denne bestemmelse pkt. 2.1) Artikkel 27 sier bl.a. at en etnisk minoritet ikke skal berøves retten til å dyrke sin kultur. Det må antas att kultur-begrepet her må forstås så vidt at det også omfatter (bl.a.) reindriftssamenes materielle kultur, dvs. deres næring. I så fall vil naturgrunnlaget for reindriftsnæringen være omfattet av vernet i art. 17.

2.2.5 Rettighetenes grunnlag

Den sentrale problemstilling i våre drøftelser om reindriftsrettighetenes grunnlag har vært hvorvidt rendriftens generelle rettigheter bare hviler på lovgivningen i det enkelte land, eller om de i tillegg har selvstendig rettslig grunnlag som er eldre enn loven.

I proposisjonen til den norske reindriftsloven (Ot.prop. nr. 9 for 1976-77) uttales det (s. 42) at den nye loven - på samme måte som lovene av 1933 og 1883 - bygger på at retten til å utøve reindrift i reinbeitesdistrikt er fastlagt på uttømmende måte i loven, slik at retten har det innhold og omfang som loven til enhver tid bestemmer. Det kan være noe oklart hvordan dette skal forstås, men proposisjonens mening er antakelig at reindriftsretten ikke har noe annet rettslig grunnlag enn loven selv.

I Finland uttalte imidlertid den komite som forberedte renskötsellagen av 1948, at retten til å drive med rein i renskötselområdet bygger på urmines hävd (alders tids bruk). Om fiskeretten til den "ickebesuttna" befolkning (dvs. de uten egen jord) i Enare, Enontekiö og Utsjoki kommuner, som for størstedelens vedkommende er samer, har Riksdagens grundlagsutskott uttalt at den minst kan sammenlignes med rettigheter som bygger på hevd (utlåtande 1978/7 s. 2).

Av betydelig intresse i denne sammenheng er dommen i den såkalte Skattefjälls-saken som högsta domstolen i Sverige avsa i 1981 (jfr. Nytt Juridiskt Arkiv 1981 s. 1). Hovedspørsmålet i saken var om bestemte samebyer i Jämtland hadde ervervet eiendomsrett til disse fjellområdene, subsidiært om de aktuelle reindriftssamer hadde rettigheter ut over de som følger av rennäringslagen.

Det kan være grunn til å nevne at högsta domstolen innledningsvis presiserte at saken først og fremst hadde en sivilrettslig karakter og at den skulle bedømmes etter vanlige (sivil)rettslige regler.

Når det gjelder spørsmålet om eiendomsrett, uttalte högsta domstolen at svensk rett på 1600-tallet var slik at det var mulig for samene å erverve eiendomsrett - eller egentlig like bra rett som datidens bønder hadde (skattemannarett) - ved å bruke herreløs mark til reinbeite, jakt og fiske. Det kan vare grunn til å fremheve at det altså er en nomadisk bruk som ble ansett å kunne få slike rettsvirkninger.

I dette konkrete tilfelle kom imidlertid högsta domstolen til at betingelsene for erverv av eindomsrett ikke var oppfylt. De fåtallige samer som da holdt til i de aktuelle fjellene, brukte ikke marken tilstrekkelig intensivt og eksklusivt. Det var vanskelig å konstatere faste grenser for bruksområdene, og man kunne ikke påvise noe kollektiv som kunne anses som bærer av en slik eiendomsrett gjennom tidene.

Derimot ble det i dommen slått fast at reindriftssamene gjennom meget langvarigt bruk av de aktuelle områder hadde etablert rettigheter til reinbeite, jakt, fiske og hugst. Denne rett ble av högsta domstolen karakterisert som en bruksrett, en sivilrettslig rett som etter den svenske regeringsformens § 18 er erstatningsrettslig vernet mot inngrep.

Skattefjälls-dommen gjelder direkte bare en bestemt del av det svenske reindriftsområdet, men den må få en langt videre betydning. For det første kan det tenkes at en bedømning av rendriftssamers bruk av andre områder ut fra de kriterier som er nedfelt i dommen, må lede til at det her er etablert en eiendomsrett til marken. Om ikke det er tilfelle, vil det lett ha dannet seg ulike rettigheter gjennom alders tids bruk (urminnes hävd). Skattefjällsdommen dreide sig ikke om etablering av spesialrettigheter, men om rettserverv gjennom slikke former for bruk som enhver reindriftssame har utøvd.

I lys av dette nordiske materialet - og også enkelte norske holdepunkter, bl.a. i Høyersteretts praksis - er uttalelsen i Ot. prp. nr. 9 neppe dekkende, dersom meningen er at reindriftens rettigheter ikke har noe annet rettslig grunnlag enn loven. Etter vårt syn bør reindriftslovgivningen i Norge, Sverige og Finland betraktes som en reguleringslovgivning. Den konstituerer ikke de sentrale reindriftsrettighetene, men regulerer dem på samme måte som andre lover regulerer andre rettigheter av opprinnelig karakter, f.eks. eiendomsretten.

2.3 Folkvalda samiska organ

Inom samarbetet mellan utredningarna har frågan om behovet av folkvalda samiska organ varit en återkommande punkt. Förutsättningarna för diskussionen när samarbetet påbörjades var att det i Finland fanns ett sameparlament, att den norska utredningen stod i begrepp att föreslå inrättandet av ett sameting samt att frågan så småningom skulle diskuteras inom den svenska utredningen. Det norska Stortinget har nu beslutat inrätta ett sameting och den svenska utredningen kommer i full enighet att föreslå ett sådant i Sverige.

Erfarenheterna från det hittills enda verksamma samiska folkvalda organet, det finska sameparlamentet, har varit en viktig utgångspunkt för diskussionerna inom den svenska utredningen. Den brist på resurser och inflytande som sameparlamentet lidit av ställdes

mot mer grundläggande demokratiska behov av representativa organ för det samiska folket.

Vår uppfattning kan kortfattat sägas vara att folkvalda samiska församlingar i de tre länderna knappast kan undvaras. För att de folkvalda församlingarna skall kunna fungera på det sätt som förutsätts krävs dock att de tilldelas erforderliga ekonomiska och personella resurser.

Tillskapandet av folkvalda samiska församlingar bör ses som ett led i en aktiv och positiv minoritetspolitik från staternas sida, en politik där samiskt kultur- och samfundsliv uppvärderas och ges möjlighet att utvecklas. Som minoritet har samerna generellt sett begränsade möjligheter att inom den befintliga representativa demokratins ram påverka sin egen situation. Genom de folkvalda församlingarna får samerna en bas där de kan utforma en egen kulturpolitik inriktad på en fortsatt samisk kulturutveckling.

Med tillskapande av samiska folkvalda församlingar tillgodoses också ett staternas behov att få en representativ samisk uppfattning klarlagd i olika frågor och erhålla en "samtalspartner".

Det sagda gäller också i ett nordiskt perspektiv. Samernas ställning som ett nordiskt folk förutsätter måhända ett nordiskt sameting (jfr vidare avsnitt 3.3).

2.4 Samisk representasjon i Nordiskt råd

I mai 1983 mottok de nordiske samerettsutredninger et likelydende brev fra Nordisk sameråd, der man ber utredningene ta opp spørmålet om samisk representasjon i Nordiskt råd.

Nordiskt sameråd har siden 1966 arbeidet for å få till stand en slik representasjon. De uformelle kontakter mellom Nordisk råd och Nordisk sameråd er blitt bygget ut. Fra 1984 har en representant for Nordisk sameråd vart invitert til å overvære Nordiskt råds forhandlingar, og man har også ved andre anledninger hatt samtaler om ulike spørsmål. Men så langt har man ikke villet gi samene noen formell representasjon i Rådet.

Vi vil her kort gjøre rede for argumentasjonen i en utredning om spørsmålet som er blitt utarbeidet i kontaktmøtenes regi. Dokumentet følger som sarskilt vedlegg til denne repport, og man vil der finne en mer utførlig drøftelse av spørsmålene (sidehenvis-

ninger gis i parentes). Det inneholder desuten en oversikt over Nordisk råds behandling av de medlemsforslag som er blitt fremsatt om former for samisk representasjon i Rådet (s. 5 - 14). Utredningen er blitt oversendt til våre respektive oppdragsgivere.

Da Norsik råd ble dannet, var det utelukkende tenkt som et organ for samarbeid mellom de selvstendige nordiske stater. Senere har imidlertid først Farøyene og Åland, og deretter også Grønland, fått representatsjon i Rådet. Dette har endret Nordisk råds karaktär i retning av å bli et samarbeidsorgan for Nordens *folk*, og ikke bare for regionens stater. Det er denne utvikling som etter vår mening aktualiserer spørsmålet om å gi samene representasjon i Nordiskt råd.

Det sentrale argument for at samene bør bli representert i Nordiskt råd, er etter vår mening nettopp at også samene er *et av Nordens folk* (s. 14). Det samiske folk har bebodd de nordlige områder av Norden siden før nasjonalstatene ble dannet, og har således en historisk hjemstavnsrett i Norden som er like sterk som de øvrige nordiske folks. Samene har en egen historie og en egen kultur som, i varierende grad, omfatter slik som språk, næringsveier, håndverk, klesdrakt, kunst, religion, rettsoppfatninger og sosial organisering. Av de nordiske folk er det i dag bare samene som ikke er representert i Nordiskt råd, dette folket som ut fra sitt historiske og språklige fellesskap og sin følelse av samhørighet over landegrensene, kan sies å være det mest *nordiske* av dem alle.

Det har vart anført både rettslige, praktiske og politiske argumenter mot å gi samene en representasjon i Nordiskt råd. Etter vårt skjønn er imidlertid ingen av disse argumentene særlig tungtveiende.

Det må vare på det rene at det folkerettslig ikke er noe til hinder for å gi samene en formalisert plass i det nordiske samarbeidet, så lenge de bare tilstås rettigheter uten samtidig å pålegges plikter (s. 15 - 16).

Man har anført mot en samisk representasjon at samene ikke har noen forfatningsmessig særstilling i de respektive nasjonalstater. Med egne representative organer - Sameparlament i Finland, Sameting i Norge, og etterhvert antakelig også i Sverige - og særskilte grunnlovsbestemmelser, slik man foreløpig har fått i Norge, kan det reises spørsmål om dette argumentet stadig er gyldig. Uansett må det være på det rene at en forfatningsmessig

særstilling ikke er noen nødvendig forutsetning for en samisk representasjon i Nordiskt råd. De nordiske statene har fullt ut herredømme over hvem de vil ha med i Rådet (s. 16 - 17).

En samisk deltakelse i Nordiskt råd vil reise en del praktiske spørsmål, men mange av disse lar seg løse vad å ta utgangspunkt i de ordninger som er etablert for Færøyene, Grønland og Åland (s. 17 - 20). Vi vil anta at samene, i likhet med disse områdene, bør få to representanter i Rådet og at representantene regnes til delegasjonen fra det land der de er statsborgere. Så lenge det ikke er etablert et felles representativt organ for alle samer i Norden, bør valget av representantene antakelig foretas av de representative samiske organer som man i relativt nær fremtid må regne med vil finnes i alle tre land. Det synes ikke være avgjørende praktiske hindringer i veien for en samisk representasjon i Nordiskt råd.

At Nordiskt råd opprinnelig var et samarbeidsorgan for suverene stater, begrunner ikke i seg selv at Rådet fortsatt bare skal ha denne karakter, noe det i praksis heller ikke har etter at Færøyene, Grønland og Åland kom med (s. 20). Det vil neppe svekke Rådets stilling og innflytelse om også samene kommer med i dette nordiske samarbeidet (s. 20 - 21). Det finnes klare kriterier og gode grunner for å behandle samene anderledes enn Nordens øvrige minoriteter, nemlig samenes meget langvarige bosettningshistorie i Norden og det forhold at samekulturen ikke finnes andre steder (s. 21 - 22). Samene kan ikke sies å få en dobbeltrepresentasjon dersom de får egne representanter i Nordiskt råd (s. 22 - 23). Disse delegater skal ikke representere samene som vanlige borgere av vedkommende stat, men nettopp *som samer*, med de sarlige synspunkter og problemer samene har som minoritet.

Uten at det uttrykkelig trekkes noen konklusjon i utredningen, fremgår det altså av drøftelsen at forholdene burde ligge til rette for en eller ennen form for samisk representasjon i Nordiskt råd.

3 FORTSATT SAMARBETE RÖRANDE SAMERNAS STÄLLNING I NORDEN

De mer övergripande frågorna om samernas ställning som ett folk i Norden i dag och i framtiden har i olika sammanhang behandlats i samarbetet mellan samerättsutredningarna. På en punkt, samisk representation i Nordiska rådet, har vi lämnat en mer konkret redovisning av våra överväganden (2.4) Utan att framlägga några

förslag vill vi på ytterligare några punkter belysa samiska frågeställningar i ett nordiskt perspektiv.

Våra resonemang i det följande om en samekonvention och om samordningsorgan m.m. bygger på att de aktuella nordiska länderna är beredda att erkänna sig ha ett gemensamt ansvar för det samiska folket.

3.1 En nordisk samekonvention

3.1.1 Lappekodisillen

Grensen mellom Norge og Sverige ble trukket i 1751, for en meget stor del gjennom samiske bosettingsområder. De nordiske statene, Sverige med Finland på den ene siden og Danmark/Norge på den andre, innså at den nye grensen kunne få negative konsekvenser for samene, i første rekke for flyttsamene (reindriftsamene). En særskilt regulering av deres rettigheter var derfor nødvengig. Det skjedde gjennom en egen del av traktatverket, den såkalte Lappekodisillen. Her behandles særlig samenes rett til å flytte over den nye riksgrensen med sine rein for å nå sine respektive sommer- og vinterbeiteland. I den forbindelse ble det også gitt særskilte regler for utflytting, for nøytral stilling i krig, for lappelensmenn og for egne domstoler i første instans. For innbyggerne i Utsjoki ble det gitt særskilt rett til frie handelsforbindelser over på norsk side. Embetsmennene i hvert av rikene ble pålagt å se til at samer fra naboriket ble behandlet i samsvar med Lappekodisillen.

Såvidt man nå kan bedømme det, bidro disse reglene til at samene - tross riksgrensen - kunne fortsette å leve som et folk. Det kan sies at i Lappekodisillen har statene i noen utstrekning satt til side sine egne nasjonale interesser til fordel for samene og deres næringsutøvning.

Numera har 1751 års kodicill i allt väsentligt förlorat sin omedelbara rättsliga aktualitet. Renbetesfrågorna, som upptar huvuddelen av kodicillen, regleras genom en särskild renbeteskonvention mellan Norge och Sverige. De bestämmelser i kodicillen som i övrigt behandlar samernas ställning har däremot aldrig fått några moderna efterföljare. De särskilda domstolarna upphörde exempel-

vis att fungera i början av 1800-talet utan att några motsvarande organ inrättades. De negativa effekterna för det samiska folket av att de levde i olika länder blev under årens lopp allt större.

3.1.2 En ny nordisk samekonvention

De bestämmelser om skydd för den samiska minoriteten som infördes i kodicillen har fått ett viktigt symbolvärde. Det gemensamma ansvar för samerna som de nordiska staterna påtog sig genom kodicillen år 1751 har inte upphört, men det är i dag icke preciserat i klara rättsliga förpliktelser. Det kan därför finnas behov av en ny nordisk samekonvention.

En ny samekonvention bör inte ersätta 1751 års kodicill med sitt särskilda symbolvärde för samerna. Kodicillen benämns ibland "samernas Magna Carta". En nordisk samekonvention kunde ge uttryck för vårt tids uppfattning om vilket skydd som tillkommer samerna enligt allmänna folkrättsliga regler och eventuellt förstärka detta.

De krav som ställs på staterna enligt den allmänna folkrätten är mycket allmänt hållna och svåra att tillämpa i konkreta fall. Med en ny konvention skulle det folkrättsliga skyddet kunna preciseras. Det skulle av lätt insedda skäl kunna finnas ett värde för såväl staterna som samerna om de folkrättsliga reglerna gjordes mer direkt tillämpliga på de särskilda samiska frågeställningarna. Även för det internationella arbetet med urbefolknings- och minoritetsfrågor skulle en nordisk konvention i ämnet troligen vara av stort värde.

Vi vill i sammanhanget erinra om det norska samekulturutvalgets uttalande i betänkandet (NOU 1987:34) Samisk kultur og utdanning, s. 155:

> At Norge, Sverige och Finland gjennom artikkel 27 i konvensjonen om sivile og politiske rettigheter har et særlig ansvar for at samene skal ha muligheter til å utøve sin kultur, taler sterkt for at landene bør bestrebe seg på å samordne sin samepolitikk.

Detta bör enligt samekulturutvalget reflekteras i ett nordiskt avtalsverk. Utvalget fortsätter:

Flere forhold taler dessuten for at de nordiske land bør ta sikte på å få til en konkret traktatfesting av samiske kulturrettigheter i Norden. De nordiske land har institusjonalisert et politisk og rettslig samarbeid gjennom Nordisk råd. De har gjennom lang tid arbeidet med harmonisering av landenes lovverk på en rekke felter, og dermed bidratt til hva man kan kalle en regional folkerettsdannelse på visse områder. Eksempler på dette er f. eks. samarbeidsavtalen mellom Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige av 13.02.1971, miljøvernkonvensjonen mellom Danmark, Finland, Norge og Sverige av 19.02.1974 og språkkonvensjonen mellom Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige av 17. juni 1981. De nordiske landene har således en del erfaringer med bindende samarbeidsavtaler. Disse erfaringer vil kunne forenkle arbeidet med å utarbeide nødvendige avtaler om samespørsmål.

Enligt vår mening skulle t.ex. följande frågor kunna behandlas i konventionen:

Staternas ansvar

Staternas gemensamma ansvar för den samiska kulturen och folkrättsliga skyldighet till positiv särbehandling kan komma till uttryck i konventionen i en övergripande bestämmelse. Staterna kan i denna åta sig att ekonomiskt och på annat sätt stödja samerna i deras ansträngningar att bevara sin kultur och leva vidare som ett folk i Norden. Bestämmelsen kan också innehålla ett åtagande att så långt möjligt samordna staternas insatser.

Samernas näringsliv

Markens och vattnets betydelse som bas för samiska näringar bör understrykas. Konventionen kan också innehålla bestämmelser om skydd mot långtgående exploateringar av naturresurserna.

Språk och kultur

Det samiska språkets betydelse kan understrykas i en konvention liksom staternas skyldigheter att medverka till att det bevaras för framtiden. Samordningen av staternas insatser är särskilt viktig vad gäller kulturfrågor.

Kontrollorgan

Genom konventionen skulle ett särskilt kontrollorgan kunna inrättas. De internationella konventionerna om skydd för mänskliga rättigheter och minoritetsskydd innehåller i allmänhet regler om kontrollorgan. Minoritetsgrupper som samerna och även enskilda samer har genom dessa konventioner erhållit en rätt att föra fram klagomål till kontrollorganen, t.ex. till FN:s människorättskommitté och Europadomstolen. Möjligheterna för befintliga organ att göra korrekta bedömningar av samiska förhållanden och av staternas förpliktelser gentemot samerna är givetvis begränsade. Det kan alltså vara till fördel för såväl samerna som de nordiska staterna att ett särskilt kontrollorgan inrättas.

3.2 En nordisk sameombudsman

Samerna i Norge, Sverige och Finland har som övriga medborgare i de tre länderna möjlighet att vända sig till justitieombudsmannen i resp. land och i vissa fall till de särskilda ombudsmän som inrättats för speciella frågor, i Sverige t.ex. jämställdhetsombudsmannen, konsumentombudsmannen och ombudsmannen mot etnisk diskriminering. Tanken bakom denna senare typ av ombudsmän är att det finns ett behov av ett organ som genom särskilda insatser skall kunna ta itu med en viktig samhällsfråga. Ombudsmannen kan därvid ha till uppgift att dels ge de personer som vänder sig till honom råd och information om hur den enskilde kan tillvarata sin rätt, dels genom generella förslag och åtgärder söka främja de intressen han har till uppgift att bevaka.

Vi har diskuterat frågan huruvida det finns behov av en ombudsman som på ett nordiskt plan skulle kunna bevaka samernas ställning i Norge, Sverige och Finland. Vi är medvetna om att det i dag inte finns någon nordisk ombudsman inrättad för något ändamål, men vi har noterat att Nordiska rådets presidiesekretariat framfört tanken på en nordisk ombudsmannainstitution med uppgift att bevaka att de nordiska avtalen inom olika samhällssektorer tillämpas i praktiken (jfr Nordisk kontakt nr 17/86 s. 13).

En nordisk ombudsman för samefrågor skulle i flera avseenden kunna spela en viktig roll. Ombudsmannen skulle genom överläggningar med statliga och kommunala myndigheter, företag och organisationer samt genom opinionsbildning, information och på annat sätt kunna främja det samiska folkets ställning i Norden. Ombudsmannen skulle alltså ha till uppgift att driva på utveckling-

en och att söka förebygga missförhållanden och konflikter på grund av bristande kunskaper om samiska förhållanden. Han skulle kunna hos regeringarna väcka förslag om lagändringar och lämna underlag för andra politiska beslut. Ombudsmannen skulle också kunna ta emot klagomål från enskilda och genom kontakter med myndigheter etc. söka lösa frågan. Det torde däremot knappast vara möjligt att ge ombudsmannen ställning av tillsynsmyndighet i vedertagen bemärkelse över förvaltningen i de tre länderna med hänsyn till de kompetenskonflikter detta skulle medföra.

Inrättandet av en nordisk sameombudsman behöver givetvis inte kopplas till en nordisk samekonvention. Det torde dock inte möta något hinder att ombudsmannainstitutionen införs genom en konvention.

3.3 Ett samordningsorgan m.m.

Som framgått av denna rapport är många samefrågor av nordisk karaktär och därför väl lämpade för nordiskt samarbete. Vi har i samarbetet mellan samerättsutredningarna även sett klara fördelar med att ur ett nordiskt perspektiv behandla frågor som i första hand kanske uppfattas som rent nationella. Vår erfarenhet är att man härigenom kan få samiska frågor belysta utifrån nya infallsvinklar med djupare analyser och ofta bättre förslag till lösningar som följd.

Samarbetet har lett till tidsvinster i samerättsutredningarnas arbete och till att flera förslag utformats så att de harmoniserar. Vid sidan av sådana effektivitetsvinster har samarbetet lett till vissa gemensamma ståndpunkter som i flera avseenden borde kunna vara utgångspunkt för en gemensam nordisk samepolitik.

Vi vill erinra om behovet av att insatserna för samerna är väl samordnade på det nationella planet. Icke minst effektivitetsskäl talar för detta. En enhetlig behandling av samefrågor inom regeringskanslierna och övrig administration torde vara en förutsättning för ett väl fungerande nordiskt samarbete.

Samarbete i samefrågor finns etablerat inom flera områden. Ett exempel är det fasta utskottet, dvs. det organ för rennäringsfrågor som inrättades genom 1972 års renbeteskonvention mellan Norge och Sverige.

Under vårt arbete har vi emellertid uppmärksammat att projekt och utredningar bedrivs rent nationellt, trots att förutsättningar för nordiskt samarbete torde föreligga. Vi har också iakttagit att utredningar bedrivs parallellt i de nordiska länderna utan att samarbete kommer till stånd.

Frågor om samarbete har bl.a. tagits upp av det norska samekulturutvalget. I sitt första betänkande (NOU 1985:14) Samisk kultur og utdanning, avsnitt 4.3.3, redovisar utvalget ett antal nordiska projekt. I sin slutsats (s. 142) finner utvalget naturligt att de nordiska samarbetstraditionerna på detta område utvecklas. Vi delar denna uppfattning. Samarbete behövs inte minst inom det kulturpolitiska området.

Vi anser inte att en nordisk samekonvention är en förutsättning för ett närmare nordiskt samarbete. Ett sådant samarbete borde ändå vara naturligt när olika samefrågor aktualiseras. Detta förutsätter att pågående och planerade projekt och utredningar är kända på olika nivåer inom de tre länderna.

I första hand bör dylika informationsfrågor lösas genom ett närmare samarbete mellan de departement och ministerier i de olika länderna som handhar samefrågor. Nackdelen med denna form av samarbete är emellertid att den - om problemet inte uppmärksammas - kan utesluta samerna från samarbetet. I vissa frågor kan det därför finnas behov av ett mellanstatligt organ där samerna är representerade.

Ett annat sätt att söka lösa samarbetsproblemet kan vara att förstärka det nordiska samarbetsorganet för samespörsmål och renskötselfrågor. Organet fyller i dag, såvitt vi kunnat bedöma, ej helt den viktiga funktion som var avsedd när organet inrättades. Om organet tillfördes erforderliga resurser i form av ett kansli och kanske reformerades vad gäller sammansättning, borde det emellertid kunna klara många av samordnings- och samarbetsfrågorna. Vi har emellertid inte haft möjlighet att närmare studera dessa frågor.

En annan tänkbar utveckling är givetvis att de tre regeringskanslierna samarbetade direkt med ett representativt folkvalt organ på nordisk nivå, kanske ett nordiskt sameting.

En ökad samordning och ett ökat samarbete vad gäller olika samefrågor kommer enligt vår uppfattning att leda till en mer

enhetlig nordisk samepolitik samtidigt som effektivitetsvinster erhålls.

3.4 Ett nordiskt sameting

De svenska riksorganisationerna, Svenska samernas riksförbund (SSR) och riksorganisationen Same Ätnam (RSÄ), de norska riksorganisationerna Norske samers riksforbund (NSR) och Norske reindriftsamers landsforbund (NRL) samt det finska sameparlamentet utser de tre delegationerna till den vart tredje år återkommande nordiska samekonferensen. Vid samekonferensen väljs de tolv ledamöter som skall ingå i Nordiska samerådet.

Nordiska samerådet har enligt sina stadgar till uppgift att tillvarata samernas intressen - ekonomiska, sociala och kulturella - på ett med samernas resp. medborgarskap förenligt sätt. Nordiska samerådet har sitt sekretariat i Utsjoki i Finland.

Samekonferensens och Nordiska samerådets ställning som övergripande organ försvagas av att delegaterna från svensk och norsk sida utses av organisationer och ej av folkvalda församlingar. Alla samiska organisationer är för övrigt inte representerade. När ett sameting börjat arbete i Norge och om ett sådant också kommer till stånd i Sverige, ändras förutsättningarna. Man torde då kunna räkna med att delegationerna till samekonferensen utses av sametingen. Samerna skulle i så fall få en indirekt folkvald samekonferens - ett nordiskt sameting - som kan utse det Nordiska samerådet.

Även andra organisationsförändringar kan givetvis ifrågakomma. Ledamöterna i ett eventuellt nordiskt sameting skulle ju kunna utses i direkta val i samband med valen till sametinget i Norge och Sverige och till sameparlamentet i Finland. Möjligheterna att förändra organisationsbilden kommer säkert att diskuteras bland samerna och vi vill betona att denna fråga naturligtvis ytterst är en samisk angelägenhet.

En fråga är om det kan föreligga något intresse från de nordiska staternas sida att samerna har ett starkare nordiskt organ. De nordiska staterna kan till följd av ett mer utvecklat samarbete i samefrågor (jfr ovan) komma att behöva en motpart på den samiska sidan, ett representativt organ för samerna i Norden. I anslutning härtill kan också ställas frågan om även ett nordiskt sameting skall inrättas genom en samekonvention eftersom detta

skulle kunna ge tinget en starkare och mer officiell ställning. Även denna fråga beror ytterst av vad samerna själva önskar.

3.5 En ny rekommendation

Vi har ovan redogjort för Nordiska rådets rekommendation nr 24/74. De tre huvudpunkterna i rekommendationen är kortfattat *att* ministerrådet bör tillsätta en samnordisk utredning för att fastställa omfattningen av samernas rättigheter, *att* de regionalpolitiska åtgärderna skall samordnas *samt att* ministerrådet bör genomföra ett forskningsprojekt för att belysa samernas situation.

Vi vill i detta sammanhang uttala oss om rekommendationen endast såvitt gäller den samnordiska utredningen.

Behovet av att tillsätta en nordisk samerättsutredning för att fastställa omfånget av samernas rättigheter kan på sätt och vis sägas ha minskat genom tillsättandet av de tre nationella samerättsutredningarna. Genom samarbetet mellan utredningarna enligt Nordiska ministerrådets riktlinjer från år 1982 (ovan punkt 1.3) har punkt 1 i rekommendationen delvis förverkligats, måhända ej på det sätt som ursprungligen var tänkt men tills vidare kanske på ett lika ändamålsenligt sätt.

Som vi redogjort för kommer emellertid många frågor om samernas rättsliga ställning i Norden att kvarstå även sedan de tre utredningarna avslutat sitt arbete. Flera av dessa frågor, t.ex. angående samiskt medlemskap i Nordiska rådet, behovet och utformningen av en nordisk samekonvention och behovet av en nordisk sameombudsman, torde endast kunna lösas inom ramen för ett gemensamt nordiskt utredningsarbete.

Vi fortsätter alltså det nordiska samarbetet mellan samerättsutredningarna i Norge, Sverige och Finland till dess det nationella utredningsarbetet slutförts. På grund härav bör riktlinjerna inte upphävas nu. Vi vill dock framhålla behovet av en samnordisk utredningsinsats enligt vad som ovan sagts. En ny rekommendation kan därför bli erforderlig.

Vi vill avslutsningsvis göra följande reflektion. De nationella samerättsutredningarnas arbete har rönt stort intresse i många länder med egna inhemska minoriteter och urbefolkningar. De nordiska staterna har ett gott anseende när det gäller att försvara och stärka mänskliga rättigheter. Det sätt på vilket de nordiska

staterna behandlar den samiska minoriteten kan därför bli av betydelse för andra staters vilja och förmåga att söka lösa egna minoritetsfrågor.

[illegible]

1.5 En ny rekommendation

Vi har ovan redogjort för Nordiska rådets rekommendation nr 24/74. De tre huvudpunkterna i rekommendationen är kort sagt att ministerrådet bör tillsätta en samnordisk utredning för att fastställa innehållet av samernas rättigheter, att de regionalpolitiska åtgärderna skall samordnas samt att ministerrådet bör genomföra ett forskningsprojekt för att belysa samernas situation.

Vi vill i detta sammanhang åtminstone om den rekommendationen endast såvitt gäller den samnordiska utredningen.

Behovet av att tillsätta en nordisk samerättsutredning för att fastställa omfånget av samernas rättigheter kan på sätt och vis sägas ha minskat genom tillsättandet av de tre nationella samerättsutredningarna. Genom samarbetet mellan utredningarna enligt Nordiska ministerrådets riktlinjer från år 1982 (ovan punkt 1.3) har punkt 1 i rekommendationen delvis förverkligats, möjligen ej på det sätt som ursprungligen var tänkt men tills vidare kanske på ett lika ändamålsenligt sätt.

Som vi redogjort för kommer emellertid många frågor om samernas rättsliga ställning i Norden att kvarstå även sedan de tre utredningarna avslutat sitt arbete. Flera av dessa frågor, t.ex. nödvändiga tänkbara medlemskap i Nordiska rådet, behovet av utformningen av en nordisk samekonvention och behovet av en nordisk samecombudsman, torde endast kunna lösas inom ramen för ett gemensamt nordiskt utredningsarbete.

Vi fortsätter alltså det nordiska samarbetet mellan samerättsutredningarna i Norge, Sverige och Finland till dess det nationella utredningsarbetet slutförts. På grund härav bör riktlinjerna inte upphävas nu. Vi vill dock framhålla behovet av en samnordisk utredningsansats enligt vad som ovan sagts. En ny rekommendation kan därför bli erforderlig.

Vi vill avslutningsvis gärna följande reflektion. De nationella samerättsutredningarnas arbete har rönt stort intresse i många länder med egna inhemska minoriteter och urbefolkningar. De nordiska staterna har ett gott anseende när det gäller att försvara och stärka mänskliga rättigheter. Det sätt på vilket de nordiska

Vedlegg

SAMISK REPRESENTASJON I NORDISK RÅD

1 Innledning

Nordisk sameråd har siden 1966 arbeidet for å få i stand en form for samisk representasjon i Nordisk råd. De uformelle kontakter mellom Nordisk råd och Nordisk sameråd er blitt bygget ut. Fra år 1984 har en representant for Nordisk sameråd vært invitert til å overvære Nordisk råds forhandlinger, og man har også ved andre anledninger hatt samtaler om ulike spørsmål. At Nordisk råd har vært opptatt av samiske saker, har også kommet til uttrykk gjennom Rådets rekommandasjoner, ikke minst nr. 24/1974 om beskyttelse og bevaring av naturmiljøet i de samiske kjernområdene. Men så langt har man ikke villet gi samene noen formell representasjon i Rådet.

I brev av 2.5.83 til de nordiske samerettsutredninger/utvalg ber Nordisk sameråd om at disse tar opp spørsmålet om samisk representasjon i Nordisk råd.

Siden 1984 har det jevnlig vært avholdt kontaktmøter mellom representanter for utredningene/utvalgene. Bakgrunnen for disse møtene er bl.a. følgende retningslinjer for samarbeidet mellom utredninge/utvalgene som i 1982 ble fastsatt av Nordisk ministerråd (samarbeidsministrene):

1. Etablering af en *kontaktmandsordning*. Hvert af udvalgene udpeger en person, der kan kontaktes for oplysninger angående nationale samiske forhold samt forhold i tilknytning til den nationale udredning, herunder oplysninger om kildemateriale og faglitteratur, oplysninger om organisatoriske forhold m.m. Nordisk Samisk Institutt udpeger ligeledes en sådan kontaktperson.

2. Udvalgene holder løbende hinanden *underrettet* om det nationale udredningsarbejde, bl.a. gennem udveksling af afsluttede rapporter eller dele heraf, eventuelle årsmeldinger samt tilgængeligt materiale i øvrigt, der kan være af interesse for de andre udvalg.

3. Såvidt muligt bør et udvalgs anmodning om *mundtlig orientering* vedr. et andet utvalgs arbejde generelt eller behandlingen af et afgrænset spørgsmål imødekommes.

4. Udvalgene kan efter behov afholde *fællesmøder*, evt. alene med deltagelse af udvalgenes formænd og sekretærer.

5. Rapporter eller dele heraf samt eventuelle årsmeldinger, der udveksles jfr. punkt 2 tilstilles endvidere Nordisk Samisk Institutt, Nordiska samarbetsorganet för samespörsmål och renskötselfrågor samt Nordisk Ministerråds sekretariat. Disse institutioner skal på sin side holde udvalgene orienteret om forhold eller materiale, som kan være af interesse for de pågående udredninger.

6. Andre nationale nordiske udvalg, der udfører utrednings-virkesomhed på tilgrænsende områder kan benytte den under pkt. 1 nevnte kontaktmandsordning.

Spørsmålet om samisk representasjon i Nordisk råd ble etterhvert tatt opp til diskusjon på kontaktmøtene. I oktober 1986 vedtok man å sette ned en arbeidsgruppe som skulle utarbeide utkast til en mulig felles uttalelse fra de nordiske utredninger/udvalg. Det er dette utkast, med visse endringer, som herved legges frem for utredningen/utvalget i de enkelte land.

Vi vil allerede her nevne et forhold av grunnleggende betydning for at vi tar opp denne saken. Da Nordisk råd ble dannet var det uteslukkende tenkt som et organ for samarbeid mellom de selvstendige nordiske stater. Senere har imidlertid først Færøyene og Åland, og deretter også Grønland, fått representasjon i Rådet. Dette har endret Nordisk råds karakter i retning av å bli et samarbeidsorgan for Nordens *folk*, og ikke bare for regionens stater. Det er denne utvikling som aktualiserer spørsmålet om å gi samene representasjon i Nordisk råd.

Før vi går inn i drøftelsen av om samene bør gis en formell representasjon i Rådet, vil det bli gitt en oversikt over de initiativer som har vært tatt når det gjelder en slik representasjon. En mer utførlig fremstilling finnes i NOU 1984:18, Om samenes rettsstilling, s. 397 - 402. Aller først vil vi imidlertid gi noen faktiske opplysninger om det samiske folk.

2 Det samiske folk

Samene er først og fremst bosatt i de nordlige deler av Norge, Sverige og Finland. De tradisjonelle bosettingsområder i Norge og Sverige strekker seg imidlertid så langt sør som til henholdsvis Engerdal i Nord-Hedemark og Idre i Dalarna. Dessuten har mange samer bosatt seg i de øvrige deler av disse tre nordiske land, ikke minst i de større byene. Det finnes også et mindre antall samer i de nord-vestlige deler av Sovjetunionen.

Det er vanskelig å anslå det totale antall samer. Dette skyldes at man mangler pålitelige folketellingstall, men også at antallet vil avhenge av hvilken definisjon man anvender. Det har vært vanlig å si at det finnes omkring 40.000 samer i Norge, i underkant av 20.000 i Sverige og rundt 5.000 i Finland. Den etniske bevisstgjøring som nå synes å være i gang, ikke minst i kyststrøkene i Norge, kan komme til å medføre at man må justere disse anslagene oppover.

Innenfor det samiske folk finnes det mindre grupper som språklig og i øvrig kulturell henseende avviker mer eller mindre fra den dominerende nord-samiske gruppe. Dette er i Norge lulesamer og sørsamer, i Sverige i tillegg pitesamer, mens man i Finland har en skoltesamisk gruppe.

Den samiske næringstilpasning er i dag meget variert. Tradisjonelt har samene drevet jordbruk, sjøfiske, reindrift, innlandsfiske, fangst og annen utnyttelse av utmarksressursene, ofte i kombinasjon med hverandre. Samene har stadig en sterk tilknytning til denne typen næringer, men i dagens samfunn finner vi samer i alle slags yrken.

Til tross for sin tildels spredte bosetting og visse kulturelle variasjoner, er det på det rene at samene må anses som et folk. Det er langt mer som binder de ulike samegrupper sammen, enn det som adskiller dem fra hverandre. Samene betrakter seg da også selv som et folk.

Vi vil for ordens skyld nevne at når vi i dette dokument omtaler samene som et folk, er dette i samfunnsvitenskapelig forstand. Det innebærer ikke at samene også i folkerettslig forstand må betraktes som et folk, f.eks. i forhold til den felles art. 1 i FN's menneskerettighetskonvensjoner fra 1966, som omhandler "folkenes" rett til selvbestemmelse.

3 Tidligere initativer

I 1966 rettet Nordisk sameråd en henvendelse til Nordisk råds presidium med begjæring om at presidiet undersøkte mulighetene for en representasjon for samerådet i Nordisk råd.

Den sjette nordiske samekonferansen i Hätta i 1966 fulgte opp spørsmålet med følgende resulusjon (jfr. NU 1969:6 s. 15):

> Samekonferensen önskar att samerna i Norden genom Nordiska samerådet blir representerade i Nordiska rådet och uppdrar åt samerådet att vidtaga erforderliga åtgärder härför.

Samme år ble følgende medlemsforslag fremsatt i Nordisk råd av representantene Eric Carlsson, Nils Jacobsen, Olavi Lahtela, Tuure Salo og Harald Samuelsberg (jfr. Nordisk råds forhandlinger 1970 s. 648 - 649):

> Nordiska rådet rekommenderar regeringarna att i samråd med Nordiska rådets organ överväga de former, i vilka *observatörs-status* (uthevet her) i Nordiska rådet kan tillerkännas samerna.

Medlemsforslaget ble blant annet begrunnet med at samene - på samme måte som befolkningene på Færøyene og Åland, som nylig var blitt innrømmet deltakelse i Nordisk råd - utgjør en egen befolkningsgruppe med eget bosettingsområde, egen nasjonalitet, eget språk og egen kultur (jfr. forhandlingene s. 102).

Medlemsforslaget ble behandlet av Nordisk råds juridiske utvalg på flera møter i 1968-69 (jfr. forhandlinge s. 652). Utvalget innhentet også en remissuttalelse fra den nordiske organisasjonskomiteen, som var blitt nedsatt i 1967 av statsministrene og presidiet i fellesskap, den såkalte Fagerholmskomiteen. Flertallet i organisasjonskomiteen stilte seg negativt til medlemsforslaget. Komiteen mente dels at samenes berettigede interesse i å få fremføre sine synspunkter i Nordisk råd allerede var tilgodosett, dels at prinsipielle hensyn talte mot å gi særskilte folkegrupper en spesiell status i Rådet. Med hensyn til det siste anførte flertallet i organisasjonskomiteen blant annet følgende (jfr. forhandlingene s. 650-651):

> Enligt 1 § av rådsstadgan är Nordiska rådet organ för samråd mellan Danmarks folketing, Finlands riksdag, Islands alting, Norges storting och Sveriges riksdag samt dessa länders regeringar i spörsmål som avser samverkan mellan dessa länder

eller några av dem. Rådet är sålunda ett samarbetsorgan endast för suveräna staters folkrepresentationer och regeringar. Fråga har visserligen uppkommit om en eventuell egen representation i rådet för Färöarna och Åland. Det rör sig i dessa fall om områden med ett betydande mått av självstyrelse, och det avgörande som så småningom kommer att träffas rörande Färöarna och Ålands representation i rådet är därför inte prejudicerande för frågan om samernas ställning i rådet.

Enligt organisationskommitténs mening bör man principiellt hålla fast vid att rådet är ett samarbetsorgan för självständiga stater. Det skulle vara ägnat att försvaga rådets ställning och att minska dess inflytande, om olika folkgrupper utan någon författningsmässig särställning inom sina egna länder erhöll en egen representation i rådet.

Det ble også gitt uttrykk for enkelte andre betenkeligheter ved å gi samene observatørstatus i Nordisk råd. Dersom medlemsforslaget ble vedtatt, måtte man regne med at krav om tilsvarende status kunne bli fremmet av andre grupper. Og flertallet i organisasjonskomiteen fortsatte:

I de nordiska länderna förekommer andra etniska, språkliga eller nationalpolitiska minoriteter som från här ifrågavarande synpunkter kan jämföras med samerna. Det kan knappast komma i fråga att tillerkänna alla dessa grupper representantskap i Nordiska rådet. Det är vidare knappast möjligt att fastställa några objektiva kriterier, som bör gälla för att en folkgrupp skall tillerkännas eller förvägras särskild status i rådet.

Flertallet i Nordisk råds juridiske utvalg sluttet seg til flertallssynet i organisasjonskomiteen og uttalte blant annet (jfr. forhandlingene s. 654):

Man lægger særlig vækt på, at den samiske befolkningsgruppe som helhed ikke intager nogen forfatningsmæssig særstilling i Norden, og at dette heller ikke er tilfældet inden for de lande, der har samisk befolkning.

Flertallet i det juridiske utvalg frarådet på denne bakgrunn at samene ble gitt observatørstatus i Nordisk råd, men fremhevet i stedet at representanter for samene innenfor de bestående rammer i videst mulig omfang burde gis adgang til å delta i rådets arbeid. I tråd med dette fremmet flertallet følgende forslag til rekommandasjon:

> Nordisk råd anbefaler regeringerne i Finland, Norge og Sverige at bevare og i takt med en yderligere intensivering af det nordiske samarbejde at udvide de bestående muligheder for samerne for at udtale sig i sager, der særlig har interesse for denne befolkningsgruppe.

Saken kom opp til behandling på Nordisk råds 18. sesjon i 1970 (jfr. forhandlingene s. 231 flg.). I debatten ble dels fremhevet de betenkeligheter mot samisk observatørstatus som flertallet både i organisasjonskomiteen og det juridiske utvalg hadde lagt til grunn. Dels ble disse betenkeligheter forsøkt imøtegått. I den forbindelse ble bl.a. følgende fremholdt (av representanten Eric Carlsson):

> Man har framhållit att det finns flera minoritetsgrupper som ... skulle kunna resa krav på representation. Till detta vill jag bara säga, att ingen grupp har samma ställning som samerna. Denna ursprungsbefolkning på den inre delen av Nordkalottens fjällkedja, alltifrån Røros i Norge och Idre i Sverige i söder till Ishavet i norr, har bedrivit sin näring över landgränserna. Det är här fråga om en form av nordisk samverkan som torde sakna motsvarighet inom någon annan folkgrupp i Norden.

Den særskilt forfatningsrettslige begrunnelse for ikke å gi samene observatørstatus i Nordisk råd ble bl.a. imøtegått på følgende måte (av representanten Tuure Salo):

> Den juridiska motiveringen, att samerna inte ur rättsynpunkt står i något slags särställning i Norden, är faktiskt riktig. Men den duger inte för att förkasta detta medlemsförslag. Det faktum, att majoriteterna inte beviljat Nordkalottens ursprungliga invånare den särställning som de skulle behöva för att kunna bevara sin nationalitet och sin kultur, är tvärtom en ytterligare orsak till att förslaget borde godkännas.

Ved voteringen ble det nevnte forslag til rekommandasjon fra flertallet i det juridiske utvalg vedtatt (rekommandasjon nr. 17/1970).

Spørsmålet om samenes forhold til Nordisk råd ble på nytt tatt opp fra samisk side på den åttende nordiske samekonferanse i Snåsa i 1974, denne gangen i form av et krav om *fullverdig medlemskap* i rådet for en samisk representant. Konferansen avga følgende uttalelse om "det samiska folkets status i Norden" (jfr. Nordisk sameråd 1975 s. 15):

> Konferensen anser det för nödvändigt att de nordiska länderna gemensamt och vart för sig erkänner samefolket och dess speciella behov. Därför föreslår konferansen - att Nordiska rådet godkände som fullmyndig medlem en samisk representant, som samekonferensen utnämnde.

Dette samiske initiativ ble i 1975 fulgt opp med et medlemsforslag i Nordisk råd - fremsatt av representantene Tønnes Madsson Andenæs, Mauno Forsman og Per Olof Sundman - om å anbefale de nordiske lands regjeringer "å utrede spørsmålet om på hvilken måte talsmenn for den samiske befolkning kan gis representasjon i Nordisk råd" (jfr. Nordisk råds forhandlinger 1976 s. 576-677).

Igjen gjorde det seg gjeldende ulike oppfatninger i Nordisk råds juridisk utvalg (jfr. forhandlingene s. 578 flg). Et flertall henviste til den forrige behandling av saken og mente at det i de år som var gått siden organisasjonskomiteen avga sin uttalelse (i 1969), ikke var fremkommet noe som kunne endre flertallets vurdering. Man mente derfor at Rådet ikke burde foreta seg noe i anledning av det fremsatte medlemsforslag.

Mindretallet gikk på sin side inn for det tidligere forslag fra 1968 om å gi samene en observatørstatus i rådet. Som grunnlag for en omvurdering av rådets tidligere innstilling til spørsmålet pekte dette mindretallet blant annet på den utvikling som hadde foregått i retning av en stadig økende følelse av etnisk samhørighet blant samene og vilje til å bevare og utvikle den samiske kultur.

Saken kom opp til behandling på Nordisk råds 24. sesjon i 1976, og nok en gang ble samisk representasjon i rådet avvist (jfr. forhandlingene s. 287 flg.). Talsmenn for flertallet henviste til de samme argumenter som ble anført i 1970.

Kravet om samisk representasjon i Nordisk råd ble fornyet på den 11. nordiske samekonferanse 16 - 19 juni 1980 i Tromsø med vedtakelsen av fogende formulering i det samepolitiske program (jfr. Nordisk sameråd 1980 s. 13):

> Den samiske folkegruppen skal opptas som medlem av Nordisk råd.

I umiddelbar tilknytning til vedtakelsen av det samepolitiske program ble det for tredje gang fremmet et medlemsforslag overfor Nordisk råd om samisk deltakelse i rådet. Forslaget, som ble

fremsatt av den færøyske representanten Erlendur Patursson, hadde følgende ordlyd (jfr. Nordisk råds förhandlinger 1983 s. 406):

> I samenes nasjonale grunnforutsetninger uttales, at samene er ett folk, at statenes grenser ikke skal bryte deres folks fellesskap, at samene har deres egen historie, deres egne tradisjoner, deres egen kultur og deres eget språk.
>
> Under henvisning hertil vil det være naturlig og berettiget at samenes ønske om å bli medlem av Nordisk råd etterkommes, og det rekommanderes derfor, at det foretas slike endringer i avtalen om Nordisk råd, at samene får egen selvstendig representasjon i rådet.

Realitetsbehandlingen av forslaget ble imidlertid stilt i bero i påvente av en avklaring med hensyn til Færøyenes, Grønlands og Ålands representasjon i Rådet, som på detta tidspunkt var under utredning.

Den komite som var blitt nedsatt for å utrede spørsmålet, avga sin innstilling i september 1982 (NU 1982:6).

Under sitt arbeid hadde komiteen hatt møter med representanter for Færøyene, Grønland og Åland, som alle ga uttrykk for et ønske om å oppnå selvstendig representasjon i Rådet, uavhengig av henholdsvis den danske og den finske delegasjonen. Med hensyn til dette spørsmålet kom komiteens flertall til at (jfr. NU 1982:6 s. 8):

> Färöarna, Grönland och Åland inte kan ges full likställighet med de fem suveräna staterna i det nordiska samarbetet. Deras önskemål om självständig representation kan enligt kommittén således inte tillgodoses. Majoriteten har härvidlag anslutit sig till den princip som inom Nordiska rådet i tidigare diskussioner om självständig representation har uttryckts med att 'det nordiska samarbetet på det politiska planet bör försigå mellan suveräna staters folkförsamlingar och regeringar'.

Komiteen var imidlertid enig om at Færøyene, Grønland og Åland på grunn av sitt relativt vidtgående selvstyre "inte bara kan utan även bör ges en särställning inom ramen för det nordiska samarbetet". Foruten at de tre områder hver burde kunne utpeke to representanter fra sine "parlarmentariske" selvstyreorganer til de respektive nasjonale parlamentarikerdelegasjoner til Nordisk råd, foreslo komiteen forskjellige andre tiltak for å styrke områdenes deltakelse i det nordiske samarbeid.

Komiteens utredning ble behandlet av Nordisk råds juridisk utvalg, og saken ble deretter tatt opp på Rådets 31. sesjon i 1983. Rådet traff vedtak i tråd med komiteens forslag (jfr. Nordisk råds förhandlinger 1983 s. 216 flg.).

Behandlingen av medlemsforslaget om samisk representasjon ble gjenopptatt etter at utredningen om Færøyenes, Grønlands og Ålands stilling var avgitt. Rådets juridiske utvalg foreslo enstemmig at man ikke burde foreta seg noe i anledning av medlemsforslaget og uttalte i sin innstilling (Nordisk råds forhandlinger 1983 s. 408-409):

> Juridisk udvalg er fortsat af den grundlæggende og principielle opfattelse ... at Nordisk råds karakter af et samarbejdsorgan mellem suveræne staters folkeforsamlinger og regeringer bør fastholdes, og at et brud med dette princip ville kunne afsvække rådets stilling og mindske dets indflydelse, såfremt forskellige folkegrupper uden nogen forfatningsmæssig særstilling kunne opnå egen repræsentation i rådet.

Utvalget uttalte videre at dette ikke var ensbetydende med at den samiske befolkning ikke skulle ha mulighet for å komme til orde i Nordisk råd under behandlingen av saken som særlig vedrører den samiske befolkning i Norden. Tvert om anså juridisk utvalg det for særdeles viktig at den samiske befolkning, liksom andre mindretallsgrupper i Norden, får den best tenkelige adgang til å ivareta sine spesielle interesser i saker som særlig angår dem. Disse muligheter kan imidlertid ytterligere forbedres, og utvalget mente at oppmerksomheten i særlig grad bør være rettet mot dette.

Utvalgets innstilling ble fremlagt på Nordisk råds 31. sesjon i 1983. Under behandlingen ble det (av representanten Guttorm Hansen) bl.a. uttalt (jfr. forhandlingene s. 229-230):

> Det medlemsforslag som foreligger om egen selvstendig representasjon for det samiske folket i Nordisk råd, er foreslått avskrevet av juridisk utvalg i en enstemmig innstilling. Det vil sikkert være fristende for enkelte å legge dette ut som en diskriminerende handling overfor samene i Norden. Men beslutningen bygger på det samme grunnlag som avvisningen av selvstendig representasjon for de selvstyrte områder. Samarbeidet er bygd på et samarbeid mellom suverene stater og må holdes innenfor denne ramme. I tilfellet samene er det dessuten som kjent en etnisk minoritet det her er tale om, som lever i

tre av de nordiske land, og som har statsborgerlige rettigheter i disse land og deltar i de politiske styreorganer i de enkelte land på linje med landets øvrige borgere. Det vil dessuten ikke være mulig å skape en selvstendig representasjon fra samene på en tilfredsstillende måte verken når det gjelder samenes egne organisasjoner i dag, eller innenfor Nordisk råds arbeidsordning og regler.

Innstillingen fra det juridiske utvalg ble vedtatt av Nordisk råd med stort flertall.

4 Egen samisk representasjon i Nordisk råd

Det sentrale argument for at samene bør bli representert i Nordisk råd, er at også samene er *et av Nordens folk*. Det samiske folk har bebodd de nordlige områder av Norden siden før nasjonalstatene ble dannet, og har således en historisk hjemstavnsrett i Norden som er like sterk som de øvrige nordiske folks. Samene har en egen historie og en egen kultur som, i varierende grad, omfatter slikt som språk, næringsveier, håndverk, klesdrakt, kunst, religion, rettsoppfatninger og sosial organisering. Av de nordiske folk er det i dag bare samene som ikke er representert i Nordisk råd, dette folket som ut fra sitt historiske og språklige fellesskap og sin følelse av samhørighet over landegrensene, kan sies å være det mest *nordiske* av dem alle.

Helt siden Nordisk råd ble opprettet, har Rådet jevnlig behandlet samiske spørsmål. Først i de senere år har man hatt en representant for samene - det folk disse spørsmålene først og fremst angår - tilstede under drøftelsene, og da bare som invitert observatør. Ved å gi samene en formalisert og utvidet representasjon i Nordisk råd vil man unngå å "snakke over hodet" på dem, samtidig som man sikrer en organisert tilgang på relevante opplysninger om samiske forhold.

Det kan nevnes at en representasjon i dette overstatlige organ må antas å ha speciell verdi for samene, på grunn av deres bosetting på tvers av riksgrensene mellom Norge, Sverige og Finland. Samene oppfatter seg som nevnt som et internordisk folk.

Som vi har sett, har det imidlertid fremkommet ulike innvendinger mot at samene bør få en særskilt representasjon i Nordisk råd. Det kan også reises spørsmål om det overhodet er mulig å gi dem en slik representasjon.

4.1 Det første spørsmål som må stilles, er om det finnes folkerettslige hindringer for en samisk representasjon i Nordisk råd.

I forbindelse med diskusjoner om Færøyenes, Grønlands og Ålands representasjon i Rådet på begynnelsen av 1980-tallet, ble det avgitt en folkerettslig betenkning (se NU 1982:6 s. 75-76). Denne bygger langt på vei på en tidligere betenkning som ble avgitt den gang Færøyene og Åland fikk sin første form for representasjon (se NR 1970 s. 1622 flg.). En sentral problemstilling her er om minoritetsgrupper er særskilte folkerettssubjekter. Dette anses som en forutsetning for at de kan opptre selvstendig i internasjonal sammenheng, blant annet ha eget medlemskap i internasjonale organisasjoner. Man kommer til at minoritetsgrupper ikke er folkerettssubjekter, og altså ikke kan være selvstendige medlemmer i internasjonale organisasjoner.

Hvem som er folkerettssubjekter vil avhenge av hvordan man definerer dette begrepet. Enkelte vil utelukkende ta med subjekter som kan påta seg internasjonale forpliktelser, dvs. selvstyrende samfunn. Andre vil imidlertid også inkludere dem som bare har rettigheter etter folkerettsreglene, f.eks. individer, organisasjoner eller minoritetsgrupper. Da samene ikke har noen form for selvstyre, vil de bare kunne være folkerettssubjekter dersom man legger denne siste definisjonen til grunn.

Den begrepsmessige klassifisering er imidlertid egentlig uten interesse i vår sammenheng. Vi tar det for gitt at en representasjon for samene i Nordisk råd bare ville gi dem rettigheter (rett til å møte, tale, fremme forslag, delta i embetsmannsgrupper o.l.). Slike folkerettslige rettigheter kan det samiske folk - eventuelt den samiske folkegruppe innenfor den enkelte stat - få uten hensyn til om man dermed vil definera det/den som folkerettssubjekt. Det er altså ingen nødvendig forutsetning for å oppnå en representasjon i Nordisk råd (som bare gir rettigheter) at det samiske folk anses som folkerettssubjekt, slik de folkerettslige utredningene synes å mene.

Det kan nevnes at man i utredningen fra 1982 påpekar at det er uvanlig at minoritetsgrupper eller ikke-suverene områder deltar i internasjonale organisasjoner/organer. Det er riktig at slik deltakelse i dag ikke er særlig utbredt, men dette faktum er ingen *hindring* for å la samene få delta i Nordisk råd. Akkurat i dette internasjonale samarbeidet er det jo dessuten fra før deltakere av lignende type.

4.2 Det har vært anført som et argument mot samisk representasjon i Nordisk råd, at samene ikke har noen forfatningsmessig særstilling i de land hvor de bor.

Det kan i denne forbindelse være noe uklart hva man mener med forfatningsmessig særstilling. I Finland har man et eget Sameparlament valgt av og blant samene. Gjennom vedtakelsen av sameloven i 1987 er det bestemt at det skal opprettes et representativt Sameting i Norge, og også i Sverige vil et lignende organ sannsynligvis bli foreslått. Den rettslige særstilling blir forsterket om det også tas inn særbestemmelser i grunnlovene om den samiske folkegruppe, slik det nå er gjort i Norge.

Det ser imidlertid ut til at man med uttrykket, "forfatningsmessig særstilling" slik dette har vært benyttet i debatten, sikter til en form for selvstyre. Da de eksisterende eller foreslåtte representative organer bare har eller foreslås å få i det vesentlige rådgivende myndighet, kan samene ikke sies å ha eller være i ferd med å oppnå en forfatningsmessig særstilling i denne forstand, i alle fall ikke foreløpig.

Argumentasjonen kan neppe forstås slik at en forfatningsmessig særstilling anses som en *nødvendig* forutsetning for å innlemme samene i det nordiske samarbeidet, da det må være på det rene at de nordiske stater selv fullt ut har herredømme over hvem de vil ha med i sitt nordiske råd.

4.3 En tredje hindring som har vært nevnt, er de praktiske vanskeligheter en selvstendig samisk representasjon i Nordisk råd vil by på, både i forhold til samenes organisasjoner og Rådets arbeidsordning og regler.

Når det gjelder praktiske enkeltheter forbundet med samisk representasjon, kan man delvis bruke ordningen for Færøyene, Grønland og Åland som mønster. (Jfr. nærmere om denne i NU 1982:6 kap. 5.) Man må imidlertid ta i betrakning at samene, i motsetning til befolkningen i de tre selvstyrte områdene, er bosatt innenfor flere nordiske stater.

Noen hovedspørsmål som oppstår i forbindelse med en samisk representasjon, er hvor mange representanter samene skal ha i Rådet, hvilket forhold disse representanter skal ha til statenes delegasjoner, blant hvilke lands samiske statsborgere representantene skal velges, og hvem som skal velge dem.

Man kunne unngå en del praktiske problemer dersom samene fikk tre "parlamentariker" - representanter i Nordisk råd, en for hvert av de nordiske land hvor de bor. Både deres antall og de selvstyrte områders representasjon tilsier vel imidlertid at de isteden får to representanter.

Disse to representanter kunne ses som uavhengige av delegasjonen til det land hvor de er statsborgere. Men igjen er det vel mer nærliggende å følge mønsteret for de selvstyrte områders representasjon, dvs. regne de samiske representanter med til nasjonalstatens delegasjon.

Når de samiske representanter regnes med til de nasjonale delegasjoner, bør man ha et fast system for hvilke lands statsborgere de skal velges fra. Det vil vel være naturlig å fordele de to samiske representanter slik at de ikke er borgere av samme nasjonalstat. Man kan da særlig tenke seg to modeller. Den mest nærliggende er kanskje at representantene etter tur velges blant samiske statsborgere av de tre aktuelle stater. Da valg av representanter til Nordisk råd skjer hvert år, vil dette gi en treårssyklus hvor en av representantene i to påfølgende år skal velges blant samene i det samme land, mens man det tredje året ikke velger noen samisk representant fra dette landet. En alternativ modell er at en av representantene alltid skal velges blant samene i Norge, siden flertallet av samene bor i dette landet, mens den andre representanten annethvert år kommer fra Sverige og Finland.

En samisk representasjon hvor representantene ikke hvert år velges blant det/de samme lands statsborgere, og hvor de samiske representanter skal regnes til de nasjonale delegasjoner, vil medføre at antallet ikke-samiske representanter i de aktuelle nasjonale delegasjoner vil variere etter som det et bestemt år velges en samisk representant blant vedkommende lands statsborgere eller ei. Man måtte ellers la det totale antall representanter i delegasjonen variere.

Når det gjelder hvem som skal velge representantene, ville et ideelle etter vår mening være om disse kunne utpekes av et internordisk representativt samisk organ. Man kunne her tenke seg et nordisk "sameparlament" som en overbygning over de representative organer vi forutsetter at vil finnes i alle de tre nordiske stater i relativ nær fremtid. I påvente av et slikt internordisk

organ, er det naturlig at valget foretas av de representative samiske organer i det enkelte land.

Det eneste andre organ man kanskje kunne tiltenke en slik oppgave måtte være Nordisk sameråd. Problemet er imidlertid at Nordisk sameråd bare har begrenset representativitet, både fordi Samerådets medlemmer er organisasjoner med et relativt begrenset medlemstall i forhold til den totale samiske befolkning, og fordi heller ikke alle samiske organisasjoner er med i Samerådet. Av disse grunner ville det etter vår mening være mindre tilfredsstillende å la Nordisk sameråd peke ut representantene.

Et særskilt spørsmål er om de samiske representanter skal velges blant medlemmene av det organ som utpeker dem, eller om også andre samer kan velges som representanter. Det synes her naturligt å følge de vanlige regler i Nordisk råd, dvs. at (parlamentariker) - representantene skal velges blant den utpekende forsamlings egne medlemmer.

For øvrig vil det melde seg en rekke spørsmål som vil kreve avklaring, blant annet deltakelse i Rådets komiteer (utskott), møter i Ministerrådet, mellom ministrenes stedfortredere eller i øvrige embetsmannskomiteer, osv. Med utgangspunkt i de ordninger som er etablert for de selvstyrte områdene, vil det imidlertid neppe by på store vanskeligheter å finne arbeidsdyktige løsninger.

4.4 Et forhold som har blitt fremhevet fra første gang spørsmålet om samisk representasjon kom opp i Nordisk råd, er at Rådet er et samarbeidsorgan mellom suverene staters folkeforsamlinger og regjeringer. Som vi har vært inne på, er dette imidlertid i realiteten kun en henvisning til Rådets opprinnelige status, og i seg selv ingen begrunnelse for at organisasjonen også fortsatt utelukkende bør ha denne karakter. Gjennom særordningene for Færøyene, Grønland og Åland har man allerede foretatt et visst brudd med det nevnte prinsipp på grunn av disse områders relativt vidtgående selvstyre. Spørsmålet er om man vil ta et skritt til og inkludere også det siste av de nordiske folk, noe man som nevnt fritt kan gjøre, selv om samene ikke kan henvise til et territorielt selvstyre. Ved en slik utvidelse vil man få markert at Nordisk råd ikke bare er et organ for stater og for territorier, men et organ for Nordens folk.

4.5 Agumentene om at samene mangler en forfatningsmessig særstilling og at medlemmene av Nordisk råd er suverene stater, er blitt bygget ut med at det vil svekke Rådets stilling og

redusere dets innflytelse om en folkegruppe som samene blir representert i Rådet.

Det kan være grunn til å stille spørsmålstegn ved dette argumentet. Man har ikke konkretisert på hvilken måte Rådets stilling og innflytelse vil bli svekket. Tanken er muligens at det vil bli vanskeligere å komme til enighet om spørsmålene og å få gjennomslag for forslag i regjeringene.

Man kan vel som en generell regel si at desto flere medlemmer et organ har, desto større er sjansene for at ulike syn vil gjøre seg gjeldene. Men hvorvidt representasjon på grunnlag av tilhørighet til en bestemt folkegruppe øker sjansene for uenighet mer en representasjon på basis av tilhørighet til et politisk parti, er et åpent spørsmål.

Når det gjelder gjennomslagskraften overfor regjeringene, vil denne avhenge av hvilken holdning regjeringene selv inntar til Nordisk råd. Deres innstilling vil neppe bli påvirket i nevneverdig grad av om det store flertall av statsrepresentanter blir supplert med noen få representanter for samene.

4.6 I debatten er også forholdet til andre folkegrupper brakt inn. Man sammenligner samene med de andre etniske, språklige eller nasjonalpolitiske minoriteter som finnes i de nordiske land. Det hevdes at det ikke kan oppstilles objektive kriterier som kan rettferdiggjøre at en av disse gis en særskilt status i Nordisk råd fremfor de andre. En slik likestilling av samene og andre minoriteter i Norden er etter vår mening ikke holdbar. Samene er ikke en hvilken som helst "folkegruppe" blant flera i nordisk sammenheng.

Som tidligare nevnt, har det samiske folk en historisk tilknytning til deler av Norden som setter det i en særstilling. Samene har bebodd de nordlige områder av Norden siden før nasjonalstatene ble dannet. Det samiske folk har aldri vært innflyttere i Finland, Sverige og Norge, selv om det kan være usikkert når samene bosatte seg i de ulike deler av Norden. Det samiske folk har således en historisk hjemstavnsrett i Norden som er like sterk som de øvrige nordiske folks.

Videre er det samiske folk og den samiske kultur i sin helhet et nordisk folk og en nordisk kultur, når man ser bort fra den lille gruppen samer som bor i Sovjetunionen. Det er bare her i Norden samene holder til og deres kultur lever.

Samene adskiller seg ved dette på en grunnleggende måte fra alle andra etniske og kulturelle minoriteter i de nordiske land. Denne kvalifiserte tilknytning til Norden innebærer at de nordiske stater har et særlig ansvar for folket og kulturen. Den samiske kulturs fremtid står og faller i sin helhet med de livsvilkår den får av de nordiske stater.

Vi vil i denne forbindelse minne om den økende internasjonale forståelse for de såkalte urbefolkningers situasjon. Denne kommer blant annet til uttrykk gjennom det arbeid som for tiden drives i FN's særlige arbeidsgruppe for urbefolkningsspørsmål og innenfor ILO, der man nå tar sikte på en omfattende revisjon av organisasjonens konvensjon om urbefolkninger.

4.7 I debatten har det også vært nevnt at samene har statsborgerlige rettigheter i de land der de er bosatt, og deltar i de politiske styrningsorganer i disse land på linje med landets øvrige borgere. Men dette er erfaringsmessig sjelden tilstrekkelig til å få frem og vinne gehør i storsamfunnet for de synspunkter og problemer samene har *som minoritet*. Av denne grunn trengs det særlige ordninger, f.eks. egne politiske organer, og særskilt representasjon i et forum som Nordisk råd. Et stykke på vei kan en uformell konsultasjonsordning, som den man har i dag, imøtekomme behovet for informasjonsutveksling og politiske påvirkningsmuligheter. Men en formell representasjon har likevel en helt annen, både reell og symbolisk, betydning.

Det kan hevdes at en egen samisk representasjon i Nordisk råd vil innebære en form for dobbeltrepresentasjon for samene, idet de i tillegg vil være representert av sitt lands statsrepresentanter. Her må man imidlertid sondre mellom samene som vanlige statsborgere og *som samer*. Formålet med en egen samisk representasjon i Nordisk råd vil være å gi samene representanter som kan representere dem i den egenskap de skiller seg fra de øvrige nordisk folk, dvs. *som samer*. Statsrepresentantene og de samiske representanter vil representere samene på to ulike måter.

Selv om man likevel skulle mene at samene får en dobbeltrepresentasjon, vil den ikke være anderledes enn representasjonen av innbyggerne i de selvstyrte områdene. Det er f.eks. klart at de danske representanter i Nordisk råd ikke bare representerer dansker i snever forstand, men også befolkningen i Færøyene og Grønland.

5 Sammenfatning

Spørsmålet om samisk representasjon har tidligere vært behandlet tre ganger av Nordisk råd. Hver gang er det fremsatte forslag blitt forkastet.

Det må være på det rene at det folkerettslig ikke er noe til hinder for å gi samene en formalisert plass i det nordiske samarbeidet, så lenge de bare tilstås rettigheter. En forfatningsmessig særstilling for samene i de stater der de bor, er ingen nødvendig forutsetning for en samisk representasjon i Nordisk råd. De nordiske statene har fullt ut herredømme over hvem de vil gi representasjon i Rådet.

En samisk deltakelse i Nordisk råd vil reise en del praktiske spørsmål. Mange av disse lar seg løse ved å ta utgangspunkt i de ordninger som er etablert for Færøyene, Grønland og Åland. Vi vil anta at samene, i likhet med disse områdene, bør få to representanter i Rådet og at representantene regnes med til delegasjonen fra det land der de er statsborgere. Det mest nærliggende synes å være at representantene ikke skal være borgere av samme stat, og at de velges etter tur fra samene i Norge, Sverige og Finland. Så lenge det ikke er etablert et felles representativt organ for alle samer i Norden, bør valget av representantene foretas av de representative samiske organer som man i relativ nær fremtid må regne med at vil finnes i alle tre land. Det synes ikke å være avgjørende praktiske hindringer i veien for en samisk representasjon i Nordisk råd.

Heller ikke de øvrige argumenter som har vært inført mot en samisk representasjon, er etter vårt skjønn særlig tungtveiende. At Nordisk råd opprinnelig var et samarbeidsorgan for suverene stater, begrunner ikke i seg selv at Rådet fortsatt bare skal ha denne karakter, noe det i praksis heller ikke har etter at Færøyene, Grønland og Åland kom med. Det vil neppe svekke Rådets stilling og innflytelse om også samene kommer med i dette nordiske samarbeidet. Det *finnes* klare kriterier og gode grunner for å behandle samene anderledes enn Nordens øvrige minoriteter, nemlig deres meget langvarige bosettingshistorie i Norden og det forhold at samekulturen ikke finnes andre steder. De alminnelige politiske innflytelsesmuligheter som enhver borger har, er ikke tilstrekkelige til å få frem de særlige synspunkter og problemer samene har nettopp *som samer*.

Samene er et folk, med alt det innebærer. Som det eneste av Nordens folk er det i dag ikke formelt representert i Nordisk råd.

Statens offentliga utredningar 1990

Kronologisk förteckning

1. Företagsförvärv i svenskt näringsliv. I.
2. Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. S.
3. En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. U.
4. Transportrådet. K.
5. Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. Fö.
6. Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. UD.
7. Lagstiftning för reklam i svensk TV. U.
8. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. S.
9. Kostnader för fastighetsbildning m. m. Bo.
10. Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. SB.
11. Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. U.
12. Meddelarrätt. Ju.
13. Översyn av sjölagen 2. Ju.
14. Långtidsutredningen 1990. Fi.
15. Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. Fö.
16. Storstadstrafik 5 - ett samlat underlag. K.
17. Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. UD.
18. Lag om folkbokföringsregister m.m. Fi.
19. Handikapp och välfärd? - En lägesrapport. S.
20. Välfärd och segregation i storstadsregionerna. SB.
21. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. ME.
22. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. Bilagedel. ME.
23. Tomträttsavgäld. Bo.
24. Ny kommunallag. C.
25. Konkurrensen inom livsmedelssektorn. C.
26. Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. Fö.
27. Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. K.
28. Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. C.
29. Tobakslag. S.
30. Översyn av upphovsrättslagstiftningen. Ju.
31. Perspektiv på arbetsförmedlingen. A.
32. Staden. SB.
33. Urban Challenges. SB.
34. Stadsregioner i Europa. SB.
35. Storstädernas ekonomi 1982-1996. SB.
36. Storstadsliv. Rika möjligheter- hårda villkor. SB.
37. Författningsreglering av nya importrutiner m.m. Fi.
38. Översyn av naturvårdslagen m.m. ME.
39. Konstnärens villkor. U.
40. Kärnkraftsavveckling - kompetens och sysselsättning. ME.
41. Tio år med jämställdhetslagen - utvärdering och förslag. C.
42. Internationellt ungdomsutbyte. C.
43. Förenklad statistikreglering; med förslag till lag om den statliga statistikframställningen. C.
44. Demokrati och makt i Sverige. SB.
45. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Fi.
46. Särskild skatt i den finansiella sektorn. Fi.
47. Beskattning av stipendier. Fi.
48. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III. S.
49. Arbete och hälsa. A.
50. Ny folkbokföringslag. Fi.
51. SÄPO Säkerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet. C.
52. Utbyte av utländska körkort. K.
53. I skuggan av de stora - De mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken. C.
54. Arbetslivsforskning - Inriktning, organisation, finansiering. A.
55. Flygplats 2000 - De svenska flygplatserna i framtiden. K.
56. Skatt på lotterier och spel. Fi.
57. Personalutbildning inom totalförsvaret. Fö.
58. Konkurrens i inrikesflyget. C.
59. Sätt värde på miljön! Miljöavgifter och andra ekonomiska styrmedel. M.
60. Skada av vilt. Jo.
61. Skärpt tillsyn - huvuddrag i en reformerad datalag. Ju.
62. Konkurrensen inom bygg/bosektorn. C.
63. Svensk lönestatistik. C.
64. Årlig revision i statsförvaltningen. C.
65. Folkhögskolan i framtidsperspektiv. U.
66. Det fria bildningsarbetet. Debattinlägg om folkbildningen och folkhögskolan i framtiden. U.
67. Återbetalning av mervärdeskatt till utländska företagare. Fi.
68. Vad kostar ett statsbidrag? C.
69. SIPRI 90 - om SIPRIs finansiering och arbetsformer. UD.
70. Lokalt ledd närradio. U.
71. Sekretess för landskapsinformation. Fö.
72. Lokalkontor. C.
73. Transportstöd. K.
74. Skuldsaneringslag. Ju.
75. Utvärdering av försöksverksamheten med treårig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. Andra året. U.

Statens offentliga utredningar 1990

Kronologisk förteckning

76. Allmän pension. S.
77. Allmän pension. Bilagor. S.
78. Allmän pension. Expert rapporter. S.
79. Utlänningsnämnd. A.
80. Förskola för alla barn 1991 - hur blir det? S.
81. Vapenfriprövningens effekter. En undersökning av tillståndsärenden 1980 - 1989. Fö.
82. Vad kostar begravningar - vem betalar? C.
83. Ny budgetproposition. C.
84. Språkbyte och språkbevarande. Ju.
85. Översyn av skatten på dryckesförpackningar. M.
86. Finansiering av vägar och järnvägar. K.
87. Den nya centrala jordbruksmyndigheten. Jo.
88. Nya mål och nya möjligheter. M.
89. En ny värnpliktslag. Fö.
90. Pedagogiska meriter i högskolan. U.
91. Samerätt och samiskt språk. Ju.

Statens offentliga utredningar 1990

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. [10]
Välfärd och segregation i storstadsregionerna. [20]
Staden. [32]
Urban Challenges. [33]
Stadsregioner i Europa. [34]
Storstädernas ekonomi 1982-1996. [35]
Storstadsliv. Rika möjligheter- hårda villkor. [36]
Demokrati och makt i Sverige. [44]

Justitiedepartementet

Meddelarrätt. [12]
Översyn av sjölagen 2. [13]
Översyn av upphovsrättslagstiftningen. [30]
Skärpt tillsyn - huvuddrag i en reformerad datalag. [61]
Skuldsaneringslag. [74]
Språkbyte och språkbevarande. [84]
Samerätt och samiskt språk.[91]

Utrikesdepartementet

Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. [6]
Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. [17]
SIPRI 90 - om SIPRIs finansiering och arbetsformer. [69]

Försvarsdepartementet

Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. [5]
Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. [15]
Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. [26]
Personalutbildning inom totalförsvaret. [57]
Sekretess för landskapsinformation. [71]
Vapenfriprövningens effekter. En undersökning av tillståndsärenden 1980 - 1989. [81]
En ny värnpliktslag. [89]

Socialdepartementet

Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. [2]
Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. [8]
Handikapp och välfärd? - En lägesrapport . [19]
Tobakslag. [29]
Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III. [48]
Allmän pension. [76]
Allmän pension. Bilagor. [77]
Allmän pension. Expert rapporter. [78]
Förskola för alla barn 1991 - hur blir det? [80]

Kommunikationsdepartementet

Transportrådet. [4]
Storstadstrafik 5 - ett samlat underlag. [16]
Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. [27]
Utbyte av utländska körkort. [52]
Flygplats 2000 - De svenska flygplatserna i framtiden. [55]
Transportstöd. [73]
Finansiering av vägar och järnvägar. [86]

Finansdepartementet

Långtidsutredningen 1990. [14]
Lag om folkbokföringsregister m.m. [18]
Författningsreglering av nya importrutiner m.m. [37]
Kapitalavkastningen i bytesbalansen. [45]
Särskild skatt i den finansiella sektorn. [46]
Beskattning av stipendier. [47]
Ny folkbokföringslag. [50]
Skatt på lotterier och spel. [56]
Återbetalning av mervärdeskatt till utländska företagare. [67]

Utbildningsdepartementet

En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. [3]
Lagstiftning för reklam i svensk TV. [7]
Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. [11]
Konstnärens villkor. [39]
Folkhögskolan i framtidsperspektiv. [65]
Det fria bildningsarbetet. Debattinlägg om folkbildningen och folkhögskolan i framtiden. [66]
Lokalt ledd närradio. [70]
Utvärdering av försöksverksamhet enmed treårig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. Andra året. [75]
Pedagogiska meriter i högskolan. [90]

Jordbruksdepartementet

Skada av vilt. [60]
Den nya centrala jordbruksmyndigheten. [87]

Statens offentliga utredningar 1990

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Perspektiv på arbetsförmedlingen. [31]
Arbete och hälsa.[49]
Arbetslivsforskning - Inriktning, organisation, finansiering. [54]
Utlänningsnämnd. [79]

Bostadsdepartementet

Kostnader för fastighetsbildning m. m. [9]
Tomträttsavgäld. [23]

Industridepartementet

Företagsförvärv i svenskt näringsliv. [1]

Civildepartementet

Ny kommunallag. [24]
Konkurrensen inom livsmedelssektorn. [25]
Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. [28]
Tio år med jämställdhetslagen - utvärdering och förslag. [41]
Internationellt ungdomsutbyte. [42]
Förenklad statistikreglering; med förslag till lag om den statliga statistikframställningen. [43]
SÄPO Säkerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet. [51]
I skuggan av de stora - De mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken. [53]
Konkurrens i inrikesflyget. [58]
Konkurrensen inom bygg/bosektorn. [62]
Svensk lönestatistik. [63]
Årlig revision i statsförvaltningen. [64]
Vad kostar ett statsbidrag? [68]
Lokalkontor. [72]
Vad kostar begravningar - vem betalar? [82]
Ny budgetproposition. [83]

Miljö- och energidepartementet

Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen.[21]
Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. Bilagedel. [22]Översyn av naturvårdslagen m.m. [38]
Kärnkraftsavveckling - kompetens och sysselsättning. [40]

Miljödepartementet

Sätt värde på miljön! Miljöavgifter och andra ekonomiska styrmedel. [59]
Översyn av skatten på dryckesförpackningar. [85]
Nya mål och nya möjligheter. [88]