

Slutrapport från regeringens urbefolkningsdelegation

Bakgrund

FN:s generalförsamling beslöt i december 1993 att proklamera ett internationellt urfolksårtionde med början den 10 december 1994. Målet var att stärka internationellt samarbete i frågor som rör urfolk. Generalförsamlingen rekommenderade regeringarna att tillsätta nationalkommittéer eller liknande som skulle ge urfolk möjlighet att aktivt medverka i arbetet med anledning av urfolksårtiondet. Den svenska regeringen beslutade den 12 april 1995 att tillsätta en delegation med anledning av FN:s urfolksårtionde.

Delegationen har bestått av ordföranden Peter Weiderud, sekreteraren Göran Ternbo, Ulf Johansson Dahre, Ylva Gustafsson, Jörgen Jonsson, Harriet Nordlund och Sigrid Stångberg. De fyra sistnämnda är alla samer. Ansvarigt statsråd under den period som delegationen arbetat har varit Margareta Winberg 1995-1996, Annika Åhnberg 1996-1998, Margareta Winberg 1998-2002 och Ann-Christin Nykvist 2002-2004. Till delegationen har varit knutna experter från Kulturdepartementet, Utbildningsdepartementet och Utrikesdepartementet.

Delegationens uppgift

Delegationens uppgift har bl.a. varit att följa och behandla FN:s beslut om årtiondet samt att initiera, planera och utföra olika åtgärder som ligger i linje med syftena med årtiondet.

Eftersom samerna i Sverige både har väletablerade organisationer som bedriver lobbying samt ett folkvalt organ som förhandlar med stat och myndigheter, blev delegationens uppdrag en möjlighet att arbeta på ett annat sätt än i de nationalkommittéer där urfolk för första gången skulle ges tillfälle att aktivt medverka. Delegationen har kunnat rikta in sig på att arbeta långsiktigt med principiella och strategiska urfolkspolitiska frågor. Genom att identifiera hinder för allmänhetens och beslutsfattarens förståelse för den samiska kulturen och kraven på rättigheter kunde delegationen se behovet av åtgärder som ökar kunskapen samt vidgar kommunikationsvägar på olika plan.

Vidare har delegationen haft som mål att bidra till ett ökat samiskt självbestämmande, ett ökat samiskt deltagande i det politiska livet, att främja samisk kultur, samiskt språk och de traditionella näringarna samt att bidra till att allmänhetens medvetenhet om det samiska kulturarvet ökar. Delegationen har också verkat för en ökad samverkan i samepolitiska frågor inom Norden.

Mer specifikt innebär detta att delegationen har haft att

- Främja och bidra till arbetet med att analysera och lösa hindren för en svensk ratificering av ILO:s konvention nr. 169,
- Anordna seminarier och andra möten för att sprida kännedom om samisk kultur och för att debattera och belysa frågor av vikt för samerna,
- Bistå utrikesdepartementet och stärka det svenska deltagandet i arbetet för urfolk inom FN med inrättandet av ett permanent forum för urfolksfrågor och med en urfolksdeklaration,
- Följa och främja arbetet med en nordisk samekonvention,

- Främja kontakterna mellan Sameting och Sveriges Riksdag samt stimulera intresset för samepolitiska frågor bland Riksdagens ledamöter,
- Verka för att den internationella dagen för urfolk, 9 augusti, uppmärksammas i Sverige,
- Verka för att samisk utbildning får ett bättre erkännande

Delegationen har haft samisk majoritet och varit ett rådgivande organ till ansvarig minister. De samiska ledamöterna har, liksom de övriga i delegationen, bidragit med sin speciella kompetens inom olika områden. De samiska ledamöternas uppgift har inte varit att företräda samerna som folk eller samiska gruppers intressen. Detta är Sametingets och samiska organisationers uppgift.

Delegationens aktiviteter

Svensk ratificering av ILO konventionen 169

En av de uppgifter som delegationen först tog sig an var att analysera hindren för en svensk anslutning till ILO konventionen 169. Delegationen besökte ILO i Genève för att diskutera tolkningen av bl.a. artikel 14 i konventionen som handlar om markfrågorna. Delegationen arrangerade ett seminarium för att belysa den fråga som utgjorde främsta hindret för en svensk ratificering nämligen äganderätt och bruksrätt. Dessa båda processer ledde fram till ställningstagandet att frågan skulle utredas. Därmed överlämnades frågan till regeringen som tillsatte en särskild utredning. Genom den s.k. ILO-utredningens betänkande belystes frågor som aldrig tidigare varit uppe till bedömning. Syftet var att Sverige ska förena sig med de stater som för en framåtsyftande politik i urfolksfrågor. Om Sverige ratificerar konventionen får det betydelse inte enbart för samerna som folk utan främjar också positivt möjligheterna att förbättra situationen för andra urfolk. Genom Sveriges starka utrikespolitiska engagemang för mänskliga rättigheter ska betydelsen härav inte underskattas.

Seminarier i brännande frågor

Seminarier har varit ett viktigt redskap för att belysa vissa brännande frågor, såsom det ovan nämnda om bruksrätt och äganderätt. Tillsammans med Institutionen för journalistik, medier och kommunikation vid Stockholms universitet anordnade delegationen ett seminarium om "Samer och media" med syfte att belysa mediernas behandling av samerna som etnisk minoritet och urbefolkning som många gånger varit både förklenande och stereotyp. Delegationen har arrangerat seminarium om självbestämmande, miljöarbete bland urbefolkningar, och jämställdhet. Tillsammans med SIDA och Fjällmuseet Åjtte har delegationen arrangerat seminarium om urbefolkningar och bistånd samt återföring av samiska föremål. Effekten av dessa seminarier har blivit att frågan lyfts och att det skett ett medvetandegörande om behovet av t.ex. återföring av samiska föremål och en mera aktiv satsning på urfolksprojekt i vissa regioner i det svenska biståndet. Delegationen har också sökt visa på betydelsen att Sida beaktar den kompetens som finns bland samer i utformningen av bistånd gentemot urfolk i andra delar av världen.

Främja samepolitiskt engagemang i den svenska riksdagen

Det är i första hand fyra utskott i den svenska riksdagen som hanterar samefrågor – Konstitutions-, Miljö- och jordbruks-, Utrikes- och Kulturutskotten. Delegationen anordnade våren 1999 ett två dagars seminarium för riksdagsledamöter om samer och samiskt kultur i Jokkmokk. Ett liknande seminarium ägde rum i Östersund i maj 2003 för den då nyvalda riksdagen med tonvikt på ILO-konventionen och Sametinget. Efter dessa seminarier har man kunnat notera ett ökat antal motioner och frågor i riksdagen om samer och rennäring. Målsättningen har varit att nå en kunskaphöjning och ökad förståelse för samer och samisk kultur bland riksdagens ledamöter. Samepolitiken är ett förhållandevis obekant politikområde för många ledamöter. Det har också funnits en målsättning att etablera kontakt mellan Sametinget och riksdagen och därmed försöka bidra till att Sametinget görs till en mera aktiv del av det svenska folkstyret. Från enskilda riksdagsledamöters sida har uttryckts en stor uppskattning för dessa kunskaphöjande och brobyggande insatser.

Internationellt arbete

FN:s arbete med urfolksfrågor handlar idag främst om det nyinrättade Permanent Forum samt arbete med en deklaration om urfolks rättigheter inom ramen för FN:s kommission för mänskliga rättigheter. Delegationen har varit representerad vid de allra flesta FN-möten. Mellan mötena har man också lagt tid på samtal med de diplomater som handlägger frågorna för att söka bidra till en aktivare svensk politik. Mera påtagligt har detta resulterat i en förhandlingsinstruktion som är mera framåtsyftande i urfolkshänseende än tidigare och där rätten till självbestämmande vunnit insteg. Den viktiga frågan om kollektiva rättigheter i förhållande till individuella har också belysts i seminarier och diskussioner. Delegationens arbete har härmed inneburit att den svenska profilen i urfolksfrågor har höjts väsentligt vilket bl.a. framgår av en UD bilaga till denna rapport. Delegationen har också visat på värdet av att samiska sakkunniga ingår som en självklar del av den svenska delegationen vid internationella möten för att tillvarata deras expertis i olika frågor.

Urfolksdagen

Urfolksdagen den 9 augusti har varit en prioritet för delegationen, som har försökt bidra till att det på den internationella urfolksdagen har funnits evenemang både i det samiska området och i Stockholm. Delegationen inledde tidigt ett samarbete med Vattenfestivalen. Resultatet blev en heldag under festivalen flera år i rad med samiska artister, samisk kultur och tal av ansvarig minister. Delegationen och dess ledamöter ha också planerat och genomfört seminarier och kulturevenemang i Tärnaby, Kiruna och Lund. Samtidigt har delegationen försökt göra det i samarbete med samiska organisationer och på ett sätt så att evenemangen inte blir beroende av delegationens medverkan utan att det ska vara en levande dag även efter årtiondet.

En samlad politik för försoning och upprättelse

Delegationen har genomfört en studie om försoningspolitik i förhållande till urfolk i de OECD-länder som har egna urfolk. Denna studie, vilken bifogas denna rapport, har förmedlats till statsrådet för vidare bearbetning. Bakgrunden till denna studie var den ursäkt till samerna för gångna tiders oförrätter som Annika Åhnberg gav den 9 augusti 1998.

Ursäkten uppfattades av många som ett officiellt uttryck för en nyorientering i samepolitiken, en vilja att bygga ett nytt partnerskap och samtidigt göra upp med sitt förflutna. Försoningsprocesser av det här slaget har inletts i en rad västländer och detta ville delegationen belysa genom en studie som pekade på vikten av en sammanhållen, medveten och strategisk samepolitik som syftar till etablerandet av en ny och mer hållbar relation mellan stat och samer.

Arbete i Norden och Barents

Delegationen har förlagt möten till Tromsö, Kautokeino och Oslo, för att informera sig om samiska institutioner, om de norska samernas situation och den norska samepolitiken. Delegationen har också varit i Finland för att studera finsk samepolitik. Med på dessa resor har varit experter från de övriga departement som närmast handlägger samepolitiska frågor. Dessa studieresor har gett värdefulla insikter och gett departementens tjänstemän kunskap om grannländernas arbetsmetoder i samefrågorna samt inspiration att arbeta vidare med aktuella frågor på hemmaplan. Ett motsvarande besök gjordes till Köpenhamn där delegationen samt experter bl a träffade Grönlands hemmestyre samt Danida. Delegationen har tillsammans med SIDA och Sametinget besökt Murmansk för att etablera förbindelse till de ryska samerna. Resultaten och erfarenheterna från resorna har tagits hem till ansvariga departement och statsråd.

Dialog i konfliktfrågor

Med anledning av konflikter som uppstod mellan nya markägare och renskötseln i samband med försäljning av tidigare statlig mark initierade delegationen samtal med ledningen för Assi Domän. Delegationen ville sätta fokus på samiska rättigheter och diskutera vikten av att Assi Domän säkrade dessa rättigheter innan eventuella försäljningar. Delegationen sökte också stimulera en ökad dialog mellan parterna. Delegationen noterade en ökad lyhördhet från företagsledningens sida och erfarenheterna från diskussionen vidarebefordrades till regeringen och berörda samebyar för att kunna bidra till mer konstruktiva förhandlingar mellan parterna i ett senare skede.

Efter uttalad kritik från samiska organisationer rörande statliga museers bristfälliga inventering och förvaring av samiska föremål samt lite tillgänglighet för forskare och allmänhet, träffade delegationen Nordiska museet för att skaffa kunskap om museets syn på ansvaret för samiska kulturarv. Dessa samtal ledde bl a till att delegationen i samarbete med Åjtte arrangerade ett seminarium med titeln "Vem äger kulturarvet". Seminariet behandlade vikten av samisk självförvaltning av det samiska kulturarvet samt frågan om ett samiskt ansvarsmuseum. Dessutom diskuterades samhällets ansvar att tillmötesgå krav på återförande av samiska och andra urfolks föremål och mänskliga kvarlevor från de statliga museerna.

Övrigt

Styrgruppen för Konkreta informationsvägar kontaktade delegationen för samverkan och samordning av intressanta insatser. Delegationen utarbetade då förslaget om en skolsatsning med fokus på information om samer och samisk kultur till landets skolor. Detta projekt har sedan drivits av en heltidsanställd projektsekreterare med input från delegationens ledamöter.

I samband med Sametingets plenum i riksdagshuset i februari 2004 genomförde delegationen ett seminarium tillsammans med Sametinget och Konstitutionsutskottet om hur demokratin kan fördjupas inom Sametinget.

Avslutningen på dekadens och delegationens verksamhet ägde rum i Stockholm den 6-7 december 2004 och utgör en särskild del av denna rapport.

Rekommendationer

Svensk samepolitik har genomgått stora förändringar under den senaste tioårsperioden. Ökat samiskt självbestämmande, dialog och partnerskap är numera nyckelord i en politik som bl.a. inneburit en ratificering av Europarådets konvention om minoritetsspråk och ett erkännande av det samiska språket, en informationssatsning om samer, ökat nordiskt samarbete och tydlig önskan att ratificera ILO konventionen. Kunskapen om samerna som urfolk har ökat men trots detta återstår mycket för att skapa större förståelse och respekt mellan samer och övrig befolkning.

Det samiska området har under århundraden utsatts för exploatering av naturresurser vilket bidragit till Sveriges välfärd. Den samiska kulturen har ifrågasatts och genom historien mer eller mindre medvetet förtryckts från majoritetssamhället.

Svenska staten har ett historiskt ansvar för kolonisationens konsekvenser. Exploateringen av land och vatten har lett till konflikter som fortfarande väntar på sin lösning. Samefolket har blivit en minoritet i sitt traditionella område och kommer sällan till tals i den demokratiska processen. Frånvaron av samerna i svensk historieskrivning och skolundervisning har lett till ett svalt engagemang i samhällsdebatten samt okunskap och fördomar om den samiska kulturen hos den svenska allmänheten. Mycket av samernas traditionella kunskap har gått förlorad. Detta är inte endast en förlust för samerna. Samiska värderingar och kunskap gällande miljö, natur, hälsa, familj och samhälle har ett allmänmänskligt värde.

Det finns ett fortsatt behov av att regeringen tillsammans med Riksdag och Sameting ökar kunskaperna och medvetenheten om samerna som urfolk både bland beslutsfattare och allmänheten i stort.

Regeringens ursäkt till det samiska folket 1998 innebar ett viktigt steg mot en förnyad relation mellan samer och stat. Det är viktigt att denna ursäkt ytterligare förankras genom en ursäktsdeklaration av riksdagen och följs upp med en sammanhållen politik för försoning och upprättelse.

Mot denna bakgrund vill urbefolkningsdelegationen ge följande rekommendationer i samband med att arbetet avslutas. Dessa riktas i första hand till Regeringen, men berör i några fall också Riksdag och Sameting:

1. Snarast möjliga svenska anslutning till ILO konvention 169. Så snart Gränsdragningskommissionen och Jakt- och fiskeutredningen avslutat sina arbeten behöver Regering och Riksdag gå in i en mera aktiv beredningsprocess för en anslutning till ILO konventionen nr. 169. Innan denna konvention ratificerats saknas den viktigaste

komponenten i en modern samepolitik nämligen att samernas tillgång till mark för rennäring, jakt och fiske klarläggs.

2. Grundlagsskydd för samer på samma sätt som samernas ställning är grundlagsskyddad i Norge och Finland.
3. Ursäktsdeklaration av den svenska Riksdagen.
4. Fortsatt politiskt initiativ för successivt ökat samiskt självbestämmande.
5. En medlingsfunktion för konflikter, framför allt mellan renskötseln och andra näringar inom renskötselområdet, bör inrättas, så att dessa konflikter inte eskalerar och bidrar till ökad osämja mellan grupper med bl.a. stora ekonomiska kostnader som följd.
6. Riksdag och Sameting bör säkerställa fortsatt regelbunden kontakt och utbyte, t ex genom inrättande av en gemensam grupp för att underlätta detta.
7. Regeringens behov av ett rådgivande organ i strategiska urbefolkningsfrågor föreligger även fortsättningsvis.
8. En mera enhetlig och sammanhållen nordisk samepolitik. En viktig del i denna politik är tillkomsten av en nordisk samekonvention.
9. Sverige behöver också fortsättningsvis föra en aktiv urfolkspolitik inom det internationella området och ta ansvar för en FN-deklaration om urfolks rättigheter. Samiskt deltagande i detta arbete bör uppmuntras.
10. Intensifierat arbete med att tillvarata samisk traditionell kunskap.

Stockholm i mars 2005

Peter Weiderud
Ordförande

Ylva Gustafsson

Ulf Johansson Dahre Jörgen Jonsson

Harriet Nordlund

Sigrid Stångberg

Göran Ternbo
Sekreterare