

Sametinget i Sverige – parlament eller myndighet?

1. Introduktion

Sametinget i Sverige invigdes av kung Carl XVI Gustaf den 25 augusti 1993 i Kiruna stadshus. År 1993 hade av FN proklamerats som "urbe-folkningarnas år", så det passade bra att Same-tinget kunde invigas just under detta år. Äntligen hade även Sverige fått ett "demokratiskt forum för alla samer" som det uttrycks i den informationsbroschyr som delades ut inför det första sa-metingsvalet den 16 maj 1993.

Sametinget, som i år (2003) firar sitt 10-års jubileum, är fortfarande en ny politisk institution som kan betraktas som ett demokratiskt exper-iment. Det är ett försök att ge samerna ökat själv-bestämmande utan att för den skull minska de andra svenska folkvalda församlingars politiska makt. Frågan är hur långt Sverige är beredd att gå samerna till mötes när det gäller frågan om reellt samiskt självbestämmande och kulturell autonomi.

Sametinget kan också beskrivas som en hyb-rid mellan ett folkvalt parlament, remissinstans och statlig förvaltning. Däri ligger en inbyggd motsättning.

Sametinget är ett folkvalt organ dit alla samer har möjlighet att rösta in sina representanter. Tinget kan därmed betraktas som ett repre-sentativt organ för det samiska folket. Således är Sametinget ett "parlamentariskt organ" för sa-merna. Ordet parlament betyder just folkrepre-sentation, och eftersom Sametinget represen-terar samerna som ett folkvalt organ kan det be-traktas som ett parlament. Andra ledet i ordet *Sameting* kan också, åtminstone i en nordisk kontext, göra gällande att det rör sig om ett par-lament. Så långt verkar allt klart.

Det finns emellertid ingen lag som reglerar Sametinget som folkvalt organ. Däremot är sa-metingets andra roll, d.v.s. som myndighet klart formulerad i lagtexten (Henriksen, 1998, s. 38). Sametingets status som myndighet betonas ock-så tydligt i regeringens proposition vid inrättan-det av Sametinget (prop. 1992/93:32) och senare

i olika riksdagsbeslut. I samtliga fall framkom-mer det att trots benämningen *ting* så är det inte frågan om ett organ för självstyre som skall ver-ka i stället för riksdag eller kommunfullmäktige, eller i konkurrens med dessa organ. Sametingets väljare representerar, med andra ord, inte någon annan makt än den de har till riksdag, landsting och kommunfullmäktige (Wasara-Hammare, 2000). Sametingslagens (SFS 1992:1433) första paragraf ger inte heller utrymme för en annan tolkning: "I denna lag ges bestämmelser om en särskild myndighet – Sametinget – med uppgift främst att bevaka frågor som rör samisk kultur i Sverige".

Det enda som gör att Sametinget är ett folkvalt organ som kan betraktas som ett "parlamenta-riskt organ" är att alla samer i Sverige som är registrerade i sametingets röstlängd har rätt att rösta vid sametingsvalen. De som utnyttjar den-na möjlighet är därmed med och väljer ledamö-terna till Sametinget, eller egentligen till Same-tingets plenum. Plenum kan därför sägas repre-sentera det samiska folket.

Det är därför inget "parlamentariskt organ" som samerna röstar in sina representanter till. Sametingsvalet är egentligen en procedur där samerna får möjlighet att rösta fram repre-sentanter till en statlig myndighets styrelse, ef-tersom tingets plenum formellt betraktas som lekmannastyrelse för förvaltningsmyndigheten Sametinget. Samerättsutredningen arbetade med en modell där samtliga folkvalda ledamöter skulle förordnas av regeringen. Därigenom skulle myndigheten få legal status. Modellen som slutligen föreslogs av regeringen och som beslutades av riksdagen innebär att enbart Sa-metingets ordförande förordnas av regeringen. Tanken bakom den ordningen var att Sameting-ets ordförande också var myndighetens chef, på samma sätt som exempelvis landshövdingen är ordförande i länsstyrelsen och förordnad av re-geringen som myndighetens chef. (Wasara-Hammare, 2000)

Sametinget valde dock en annan väg för myn-dighetsledning, med den konsekvensen att Sa-metingets styrelse (kollegialt) är myndighetens chef, medan Sametingets ordförande, som är förordnad av regeringen, har rollen av ordföran-de för plenum liknande riksdagens talman eller

kommunfullmäktiges ordförande. Det finns därför viss fog för den tanke som förts fram i samiska debattföra att Sametingets styrelse representerar myndigheten, eftersom den är myndighetens kollegiala chef, medan plenum utgör den folkvalda delen. Enligt min mening pekar detta bara på den svårighet som Sametingets dubbla roller medför. (Wasara - Hammare, 2000)

Konstruktionen är komplicerad och ställer till med problem också ur andra hänseenden. Enligt verksförordningen ska styrelsen – d.v.s. Sametingets plenum – besluta om bl.a. årsredovisning, delårsrapport, anslagsframställan och liknande (Wasara-Hammare, 2000). I mars 2000 valde därför regeringen att ändra på detta förhållande. I enlighet med detta regeringsbeslut är det nu Sametingets styrelse som handhar dessa frågor. Detta regeringsbeslut visar klart att regeringen har synen att Sametinget är dess myndighet i samefrågor (Samelandspartiet, pressmeddelande 2000-03-24). Ett annat exempel på detta är den stora informationskampanjen om samerna som regeringen startat (Sikku, 2001). Trots att Sametinget enligt Sametingslagen har som en av sina uppgifter att informera om samerna så valde regeringen att inte låta Sametinget ta hand om denna stora informationskampanj.

Ur demokratiskt hänseende är Sametingets syfte att öka samernas representation och därigenom deras beslutsmöjligheter. Men har Sametinget verkligen ökat samernas självbestämmande? Exempelen här ovan talar ett annat språk. Har samerna som minoritet stärkt sin position? I denna artikel ämnar jag analysera Sametingets roll i det svenska politiska systemet, för att om möjligt därigenom se Sametingets begränsade befogenhet, för att därefter genom en väljarundersökning utröna vad Sametingets väljare anser om Sametinget och dess politiska legitimitet.

2. Sametingets politiska roll

Sametingets roll som myndighet är inte helt problemfri. Låt mig ge ett exempel. Sametinget begärde i en skrivelse till regeringen i slutet av november att få utreda småviltsjakten ovanför odlingsgränsen med avsikt att försöka komma med

en lösning på problemet. I ett beslut den 11 december 1997 gav regeringen Sametinget i uppdrag att efter samråd med berörda myndigheter och intresseorganisationer ta fram förslag till förändringar av nuvarande ordning när det gäller småviltsjakten och handredskapsfisket ovanför odlingsgränsen. Uppdraget skulle enligt regeringsbeslutet fullgöras fort. Redan den 1 april 1998 skulle det vara slutfört. Tidsramen förlängdes dock senare till den 1 juli 1998. Den rapport som detta samråd utmynnade i fick utså kritik från många olika håll.

I september 1998 skriver t.ex. Länsstyrelsen i Västerbottens län följande i sitt yttrande angående Sametingets rapport om småviltsjakt och handredskapsfiske: "Att lämna föreskrifter beträffande jakt och fiske på kronomark utgör en viktig del av förvaltarskapet av statens egendom. Denna uppgift måste utföras av en myndighet direkt underställd regeringen. Sametinget har inte denna ställning." Sametingets roll som folkvalt organ för samerna gör också att tinget kan uppfattas som partiskt, eller som ett organ för ett särintresse, i sin roll som myndighet (Yttrande 1998-09-21 från Länsstyrelsen i Västerbottens län; Yttrande 1998-09-16 från Norrbottens län; se även Utsi 1998).

Sametingets styrelseordförande har bemött dessa påståenden i ett öppet brev till berörda länsstyrelser. Han skriver t.ex. att "i sann svensk egocentrisk anda anser sig majoritetsbefolkningens företrädare i länen vara opartiska och rättvisa i fjällförvaltnings- och rennäringsärenden". Hans slutsatser är att Sametinget försatt länsstyrelserna i en ovan och tydligen förnedrande roll i förhållandet till samerna. Detta hänger samman med rennäringslagstiftningen enligt styrelseordförandes öppna brev:

"I den vulgärdarwinistiska anda som präglar rennäringslagstiftningen ankommer det på länsstyrelsen att besluta och bl.a. bedöma 'om upplåtelsen kan ske utan avsevärd olägenhet för rensköteln (rennäringslagens 32 §)'. Sametingets representanter i rennäringsdelegationerna, som beslutar i fjällförvaltnings- och rennäringsärenden är i minoritet. Varken i proposition, lag, förordning eller föreskrift anges det på vilket sätt samebyarna skall delta i besluten. Ansvarigt statsråd nöjde sig att

konstatera: *'Genom vad jag i det föregående föreslaget får rennäringstutövarna medbestämmanderätt i alla frågor som skall behandlas i lanbruksnämnds rennäringstutövning (prop. 1971:51)'*".

Brevet avslutas med två frågeställningar som på sitt sätt visar den svårighet som Sametinget har när den försöker begagna sig av den initiativrätt som lagen ger: "Har Sametinget genom sina initiativ och sitt agerande övertolkat den medgivna medbestämmanderätten? Har Sametinget brutit mot gällande maktfördelning mellan samernas och majoritetsbefolkningens företrädare?" (Utsi, 1998)

Från samiskt håll kom nog den skarpaste kritiken från "Samebyarna i Västerbotten".¹ I ett pressmeddelande daterat 25 augusti 1998 skriver de:

"Om Sametingets förslag som inlämnades den första juli till regeringen hade varit verkligt i dag när småviltsjakten startar hade ca 3500 icke renskötande samer – upptagna i sameröstlängden eller avlägsna släktingar till renskötare hur många dessa är vet man inte – avgiftsfritt kunnat jaga småvilt och fiska på fjällen ovan odlingsgränsen och på renbetesfjällen."

I pressmeddelandet heter det vidare att man genom förslaget torde kunna räkna med att antalet registrerade samer i sameröstlängden skulle öka väsentligt eftersom det då skulle finnas ett incitament att registrera sig. Kritiken mot Sametingets förslag avslutas med en mening som visar på den svårighet som Sametinget har i sin roll som folkvalt organ och som förvaltningsmyndighet. Samebyarna i Västerbotten skriver: "Så här illa kan det gå när man låter staten utreda sig själv – sametinget är ju som bekant en statlig myndighet." (Samebyarna i Västerbotten, pressmeddelande 1998-08-25)

Vi kan här se att Sametinget har problem att få gehör för sin roll som förvaltningsmyndighet samtidigt som det är ett folkvalt organ. Man kan fråga sig varför Sametinget överhuvudtaget inrättades i Sverige. Var det verkligen för att förvalta de fem uppgifterna som nämndes här tidigare? Och varför organiserades det som ett av samerna folkvalt organ? Denna organisering

gör att Sametingets roll som myndighet ifrågasätts eftersom t.ex. de andra myndigheterna kan betrakta det som en partisk institution.

Jag tror inte att vi ska se på Sametinget som en traditionell svensk myndighet. Sametingets uppgift är inte att ha förvaltningsuppgifter såsom traditionella svenska myndigheter har. Sametinget skall t.ex. enligt samerättsutredningen (SOU 1989:41, s. 155) få "en naturlig ställning som rådgivande organ i en rad frågor. Statliga myndigheter skall kunna samråda med Sametinget i alla de frågor som i något avseende berör samiska intressen".

Här börjar det klarna vad som är Sametingets egentliga roll i det svenska politiska systemet. Sametinget skall vara ett rådgivande organ och en remissinstans som kan anses representera hela det samiska folket. De samiska intresseorganisationerna började bli fler och fler samtidigt som de representerade olika grupper inom det samiska folket. Därmed uppstod problemet med att intresseorganisationerna endast representerade en del av samerna. För att råda bot på det så inrättades Sametinget. Samerättsutredningen konkluderar t.ex. med att framhålla att de "gjort den i och för sig självklara iakttagelsen att rollen som intresseorganisation är svårförenlig med de krav som kan ställas på ett för hela folket representativt organ" (SOU 1989:41, s. 147).

Genom Sametinget fick regeringen ett för hela det samiska folket representativt organ. Därmed behöver regeringen bara vända sig till en enda institution när de behöver få in ett remissyttrande från samerna. Och i fråga om samråd så behöver regeringen bara vända sig till en enda samisk part.

Jag skall här ge ett exempel. När ministern med ansvar för de samiska frågorna, Margareta Winberg, besökte Sametinget i december 1998 ville hon försöka hitta en lösning på frågan om småviltsjakten ovanför odlingsgränsen. Hon inbjöd Sametinget och representanter för jägarna till samråd för att utreda om det fanns en möjlig kompromiss som båda parter skulle vara nöjda med. Vid dessa samråd representeras samerna av en enda institution, d.v.s. Sametinget, medan jägarna representeras av två organisationer, nämligen Svenska Jägareförbundet och Jägarernas riksförbund. Winberg har förklarat att detta

beror på att hon anser att Sametinget är en bra representant för samerna medan det inte finns något "jägarting" som kan representera hela jägarkåren (SR Sameradio, 28 jan 1999). Staten representeras vid samråden av länsstyrelserna i Norrbottens län, Västerbottens län och Jämtlands län.

Sametingets roll som representant för alla samer har dock stött på motstånd. "Vem företräder samebyarna?" utropar t.ex. "Samebyarna i Västerbotten" i ett öppet brev till jordbruksministern. I detta öppna brev framkommer det med all tydlighet att de inte anser att Sametinget kan vara företrädare för rennäringen.

Detta förfarande från regeringens sida föranledde "Samebyarna i Västerbotten" att i det öppna brevet göra följande liknelse: "Om Sveriges bönder skulle ha blivit behandlade på samma sätt som rennäringen i detta fall så skulle Regeringen ha ansett att Jordbruksverket (som liksom Sametinget är en statlig myndighet) företrädde LRF.² Alla är nog överens om det absurda i den situationen" (Samebyarna i Västerbotten, 30 januari 1999). Svenska Samernas Riksförbund (SSR) har också på liknande sätt ifrågasatt Sametingets mandat att företräda samebyarna vid dessa samråd (SSR: Den fria småviltsjakten, SO25/76).

3. Väljarundersökningen

De svenska samerna kan således i många avseenden betraktats som ett splittrat folk. Bidragande orsaker till detta är bl.a. de stora avstånden i Sápmi, att samerna i Sverige inte konstituerar majoritet i någon kommun, utflyttningen från det traditionella bosättningsområdet och tvångsflyttningen av samer från Karesuandoområdet i början av 1900-talet. Detta försvårar samernas inflytande i samhällsfrågor, men detta kan också försvåra samhällets insatser för samerna som grupp.

En ytterligare splittrande faktor, som i Västerbottensfallet här ovan, är den näringsmässiga uppdelningen som varit en medveten politik (Mörkenstam, 1999), mellan renskötande samer och "övriga" samer. Detta har fört med sig att många samer utanför renskötseln haft svårt att

behålla sin samiska identitet och sitt samiska språk. Dessa samer saknar många gånger den gemenskap och tillhörighet som samebymedlemskap kan erbjuda och som det svenska samhället inte kan ersätta (Samefolket 1996:3, s. 19).

Samernas politiska företrädare har stora förhoppningar att Sametinget skall vara början till en ny epok med ökat samiskt självbestämmande i närings-, kultur- och språkfrågor. Denna målsättning framkom i det tal som det svenska Sametingets presidieordförande höll under det norska Sametingets öppnande i Karasjok 1997 (Min Áigi 1997:78). Det långsiktiga målet för samerna är att erkännas som ett folk med rätt till land och vatten vilket de själva kan bestämma över (<http://www.sametinget.se>), men de kräver inte en egen stat eller en statsbildning (Eriksson, 1998).

Det finns också en fara med att ha alltför stora förväntningar på Sametinget. Den svenska maktutredningen (SOU 1990:44) skriver t.ex. att om medborgarnas förväntningar på personligt inflytande stiger snabbare än det faktiska handlingsutrymmet så uppstår medborgerlig vanmakt. Detta kan kanske överföras på samernas förväntningar på Sametinget. Vanmaktsproblematiken diskuteras även i betänkandet *Egenmakt – att återerövra vardagen* (SOU 1996:177, s. 17). I betänkandet sägs bl.a. att så länge lösningarna till problemen konstrueras av någon annan och när individernas önskan om att själv bestämma över sin situation förhindras av olika maktstrukturer så uppkommer vanmakt. Det kan ta lång tid innan samerna känner att de själva bestämmer över sin egen situation, men ett brett engagemang från den samiska befolkningen för samiska företeelser och problem kan leda till en process som, enligt Putnam (1996) genererar ett socialt och kulturellt kapital som påverkar samernas övriga medborgerliga aktiviteter positivt. Då kan vi se på Sametinget som en del av denna process, men även som ett resultat av den samma.

Det finns mycket skrivet om hur väljare gör sina val. Generellt sett är avsikten med att välja i ett val den att genom sin röst reagera på hur de förtroendevalda förvaltar sitt uppdrag. Valundersökningar som gjorts i Sverige beskriver par-

tibyten, valdeltagande, röstsplittning, partipopularitet, klassröstning, hur män och kvinnor röstar, yrkesröstning, boenderöstning, yngre och äldres röstning etc. (Giljam & Holmberg, 1995). Det finns även undersökningar som beskriver varför väljare avstår från att göra sitt val. Som ett skäl till detta har man bl.a. anført misstroendet mot politiker och mot politiska partier (SCB, Rapport nr 90, 1996). Ett annat skäl som framkommit i debatten är att dagens politiska frågor är så svåra att den vanlige medborgaren har svårt att ta ställning till hur partierna hanterar dessa. Det stora avståndet mellan den vanlige medborgaren och politikern har också lyfts fram som en förklaring till varför man avstår från att rösta (SOU 1996:66, s. 137).

Utifrån väljarens perspektiv är vissa politiska arenor mer betydelsefulla än andra. I nationalstaten är t.ex. den nationella arenan (i normalfallet) den viktigaste. Av väljarna är den nationella arenan mest uppmärksammas vilket leder till ett jämförelsevis högt valdeltagande. Nationella parlamentsval är vad man kallar *första rangens val*, medan lokalvalen däremot i de flesta parlamentariska system får lägre uppmärksamhet och kallas således för *andra rangens val*. Andra rangens val har allt som oftast därför lägre valdeltagande än första rangens val (SOU 1996:42, s. 22).

Sametingsvalet är helt åtskild från de övriga förekommande valen i Sverige. Valet sammanfaller inte i tid med något av de övriga valen och liksom i europavalet avgörs ingen regeringsfråga. Partisystemet är också annat i sametingsvalet än i det nationella valet. Av sannolika skäl skulle man därför kunna föra sametingsvalet till kategorin andra rangens val.

Valet till Sametinget är en samisk angelägenhet. Det finns en särskild valorganisation med valnämnd. Valnämnden har bl.a. som uppgift att informera väljarna om hur valet går till. Behovet av information är kanske störst när det gäller anmälan till röstlängd. Alla som vill delta i sametingsvalet och som anser sig vara same skall själv anmäla sig till valnämnden för att upptas i röstlängden. Denna registrering kan vara ett av skälen till det låga valdeltagandet. I TV-programmet Årrans valspecial, den 26 maj 1997, framkom det att många samer kontaktat val-

nämnderna för att förvissa sig om att ingen skulle få veta vilket parti som skulle få deras röst ifall de skulle rösta i sametingsvalet. Det som oroade var just registreringen. Uppenbarligen var det inte helt klart vad registreringen till röstlängden innebar.

Valmyndigheterna har även som uppgift att avgöra om en viss person skall anses vara same. Sametingets inrättande förutsätter en definition av begreppet same, för att avgöra vilka som skall ha rösträtt till tinget. Tidigare har det inte funnits någon allmänt godtagen definition. Den same-definition som nu gäller, åtminstone i same-tingssammanhang, bygger på ett subjektivt och ett objektivi kriterium. Det subjektiva kriteriet innebär att man själv känner sig som same. Det objektiva kriteriet anknyter till språket, vilket mer konkret innebär att personen skall ha lärt sig samiska som första språk eller att någon av personens föräldrar, far- eller morföräldrar har lärt sig samiska som första språk (SOU 1989:41). Att få sin samiska identitet granskad kan också skrämja bort en del potentiella väljare. För engagemanget i sametingsvalet är det subjektiva kriteriet viktigt. Om integreringen och assimileringen i majoritetssamhället gått så djupt kanske man inte längre känner ett behov av att delta i sametingsval.

Samernas egna visioner och föreställningar om hur det samiska samhället kommer att se ut i framtiden kan vara en viktig faktor om man vill förstå och förklara samernas benägenhet att rösta vid sametingsval. Finns det visioner om ett mer jämlikt samiskt samhälle, ett samhälle som slår vakt om de traditionella samiska värderingarna, ett samhälle som slår vakt om rennäringens framtid, ett samhälle som slår vakt om de samiska språkens framtid etc.?

Av de som röstade vid omvalet i november 2001 anger 63 % att de röstade för att det är viktigt att stödja Sametinget. I tillägg anger 16 % att de röstade för att de anser Sametinget vara betydelsefullt. 11 % uppger att man röstade för att man ville ge Sametinget sitt stöd. En tiondel av de utfrågade valde att inte ange något skäl till varför de röstade vid sametingsvalet.

Av de som inte röstade vid omvalet anger 15 % som skäl till detta att Sametinget inte gör någonting för dem, medan 17,5 % anger att Sa-

metinget är betydelselöst. Att sametingsval ej är viktigt för dem anges som skäl till att ej rösta av 7,5 % av de tillfrågade. Det mest anmärkningsvärda är dock att hela 60 % av de som inte röstade vid omvalet valt att inte ange någon orsak till att de ej röstade.

På frågan om Sametinget bidragit till att samerna fått ökat politiskt inflytande i Sverige svarar 32 % ja, medan 30 % besvarat frågan med nej. Resten, d.v.s 38 %, svarar vet ej på frågan.

Är då Sametinget en bra representant för samerna i Sverige? Drygt två tredjedelar av de tillfrågade (67 %) svarade ja på frågan, medan 16 % ej tyckte det. 17 % svarade vet ej på frågan.

44 % av de tillfrågade är nöjda med Sametingets verksamhet, medan 31 % inte är det. En fjärdedel ville ej svara varken ja eller nej på frågan.

63 % av de tillfrågade har förtroende för Sametinget, medan en fjärdedel (25 %) anger att de saknar förtroende för tinget. 12 % ville ej ange något alternativ på frågan.

54 % anser att Sametinget bidragit till att öka samernas självbestämmande, medan 18 % inte anser det. 28 % vet ej om Sametinget bidragit till att öka samernas självbestämmande.

Av de tillfrågade anser 31 % att Sametinget företräder alla samer. 43 % menar att Sametinget inte gör det. En dryg fjärdedel (26 %) vill ej svara på Sametinget företräder alla samer.

Att Sametinget är bra för samerna anser 56 % av de tillfrågade, medan 28 % menar att Sametinget bara är bra för statsmakten och övriga myndigheter. 16 % kan inte svara på för vem Sametinget egentligen är bra för.

Drygt tre fjärdedelar (77 %) av de tillfrågade anser inte att Sametinget bör läggas ned. Endast 7 % av de tillfrågade anser att detta bör ske. Resten av de tillfrågade svarar vet ej på frågan om Sametinget bör läggas ned.

4. Avslutning

Sametinget är fokuserat på rollen som förvaltningsmyndighet. Redan i förarbetena framkommer det att Sametinget skall vara en myndighet under regeringen. Rollen som myndighet uttrycks också tydligt i Sametingslagen. Sametingslagen listar också fem uppgifter som till-

kommer Sametinget som myndighet. Även om dessa punkter egentligen inte ger tinget några alltför omfattande beslutsbefogenheter så är det ändå något som det måste arbeta med, vilket kan begränsa möjligheten att ta upp egna initiativ.

Att myndighetsdelen betonas ställer till med problem för det svenska Sametinget. Låt mig förklara. Samerna väljer in sina politiska företrädare till Sametinget. Sametinget som folkvalt organ representerar därmed det samiska folket. I enlighet med detta skulle det samiska folket, d.v.s. väljarna, vara den enda maktbasen för Sametinget. Så är dock icke fallet. Så som varande en myndighet under regeringen utgör också regeringen därför en maktbas för Sametinget. Sametinget har därför två maktbaser. Att som folkvalt organ inte enbart var underställt väljarnas vilja ställer naturligtvis till med problem ur demokratisk synvinkel.

Sametingets ställning som en statlig myndighet underställd regeringen förefaller således helt förenligt med det som regeringen själv angett som mål för Sametingets inrättande, d.v.s. att skapa ett kraftfullt instrument för att främja den samiska kulturens utveckling. Även om regeringen inte avsåg att med bindande direktiv styra Sametingets ställningstagande i enskilda frågor, så kan inte tinget, så som en del av den statliga förvaltningsapparaten, utan politiska och juridiska konsekvenser försätta sig i en öppen konflikt med regeringen och dess samepolitik. Sametinget kan därmed inte "helt fritt bilda sig en egen vilja" (Myntti, 1998, s. 205).

Men även om framtidsvisionerna upplevs som pessimistiska kan ändå reaktionerna vara olika inför den. Hos vissa leder den kanske till uppgivenhet medan den hos andra leder till kampvilja. Johan Eriksson diskuterar i sin avhandling *Partition and Redemption* (1997) om en minoritets vilja att isolera sig från storsamhället. Han talar om två typer av isolering. För det första kan etnisk isolering leda till styrka och etnisk medvetenhet. För det andra kan isolering innebära total isolering. Denna typ av isolering är destruktiv och passiviserande. Dessa två isoleringsmönster kan generaliserade till väljarbeteendet ge olika inställning till valdeltagandet i sametingsvalen. Den uppgivna reaktionen leder

sannolikt att man ej röstar vid valen. Den andra reaktionen, d.v.s. kampviljan, kan leda till intresse och till valdeltagande i sametingsvalen, men det behöver inte innebära det i fall andra kanaler för kampen kan anses vara mer ändamålsenliga (Eriksson, 1997, s. 141 ff).

Ur den väljarundersökning jag genomfört kan vissa slutsatser dras. Att nästan fyra femtedelar (79 %) av de som röstade vid omvalet i november 2001 anger att sametingsvalen är betydelsefulla och viktiga kanske är något överraskande med tanke på den negativa publicitet som Sametinget i Sverige fått, inte minst i media. Detta tillsammans med att en majoritet av de tillfrågade anser att Sametinget är en bra representant för samerna, och att Sametinget bidragit till att samerna fått ökat självbestämmande visar att sametingsvalen inte kan betraktas som ett andra rangens val även om inte någon regeringsfråga på den nationalstatliga nivån står på spel. Sametinget representerar samerna, och en majoritet av de tillfrågade anser att tinget är en bra representant för samerna. Därför måste nog sametingsvalen räknas som ett första rangens val bland samerna.

Man kan läsa in en motsättning i de svar som kommit fram i undersökningen. En majoritet av de tillfrågade anser att Sametinget ökat samernas självbestämmande samtidigt som endast en tredjedel menar att Sametinget bidragit till att öka samernas politiska inflytande i Sverige. Nu ser inte jag någon direkt motsättning i att det är en mindre andel som anser att samernas politiska inflytande ökat i och med Sametingets inrättande. Istället tror jag att det som framträder här är denna undersöknings huvudsakliga poäng, nämligen att genom inrättandet av Sametinget så fick samerna ett ökat självbestämmande men att tinget genom sin verksamhet så här långt inte riktigt tagit grepp om denna möjlighet att öka samernas politiska inflytande i Sverige. En majoritet av de tillfrågade anger också att de har förtroende för Sametinget som institution medan endast 44 % är nöjda med dess verksamhet. Min slutsats utifrån denna undersökning blir att Sametinget som institution har legitimitet bland väljarna men att tingets verksamhet under de två första fyraårsperioderna får knappt godkänt.

Inrättandet av Sametinget kan därför mot bakgrund av denna slutsats betraktas som en minoritets behov av psykologisk sammanhållning, d.v.s. en känsla av samisk identitet och en känsla av samhörighet. Men sammanhållningen är också beroende av en minoritets uppbyggda system av institutioner (Dahlström, 1976), d.v.s. i det här fallet det som brukar benämnas "det samiska samhället" dit t.ex. de samiska institutionerna och organisationerna, sameskolorna och Sametinget hör. De politiska institutionerna kan även vara normsättande, vilket innebär att institutionerna inte bara påverkar vad de politiska aktörerna anser vara ett rationellt handlande utan även vad som är moraliskt försvarbart handlande (Rothstein, 1994). Ett folkvalt sameting kan därför verka för en ökad sammanhållning och identitetskänsla i det samiska samhället. Detta ger Sametinget legitimitet.

Det kan dock inte uteslutas att den splittring som ändock finns är ett av orsakerna till att valdeltagandet i sametingsvalet blev så lågt som 65 %. Av de som inte röstade vid omvalet i november 2001 vill så många som tre femtedelar (60 %) t.ex. inte ange någon orsak till varför de ej röstade. Dessutom menar så många som 43 % av de tillfrågade i denna undersökning att Sametinget inte företräder alla samer i Sverige. Här skulle det vara intressant att veta vilka samer som ej anser sig vara företrädare av Sametinget. Något svar på den frågan ger tyvärr inte denna undersökning. Ändock har, som nämnts, en majoritet av de tillfrågade förtroende för Sametinget. Detta borde utifrån Sametingets synvinkel vara en fördel.

I den representativa demokratin ger vi någon annan makt att företräda och representera våra intressen i den politiska beslutsprocessen. Den representativa demokratin styrka bygges således på förtroendet från medborgarna (Prop. 2001/02:80). Om detta förtroende urholkas så rubbas den politiska legitimiteten. Politisk legitimitet kan definieras som den tilltro medborgarna har på att de politiska institutionerna är lämpliga eller har kapacitet att fullgöra sina uppgifter. Det verkar som om Sametingets väljare har denna tillit för tinget.

Nu är dock inte legitimiteten det enda villkoret för att upprätthålla systemet. Systemet måste

även vara effektivt, d.v.s. kunna leverera nyttigheter. Medborgarna kan genom val utkräva politiskt ansvar av de förtroendevalda och på detta sätt påverka systemet (SOU 2001:1). Generellt gäller denna beskrivning ett demokratiskt politiskt system och kan således även överföras på Sametinget som folkvalt organ. Problemet med Sametinget i detta sammanhang är att det är en blandning av ett folkvalt organ och en statlig förvaltningsmyndighet. Frågan som kan uppstå är vem man skall rösta bort om alla företrädare för samerna går emot en fråga som statsmakten likväl genomför. Om Sametinget inte får möjlighet, eller inte har den styrka som krävs, att kraftfullt agera för sina väljares intressen även i frågor som går emot statsmakten så kan väljarnas förtroende för tinget rubbas. Detta är en utmaning för Sametinget och för den svenska staten.

Nils Vasara-Hammare

Noter

1. Samarbetsorgan mellan samebyarna i Västerbottens län.
2. Lantbrukarnas riksförbund.

Referenser

- Árran, valspecial, Svt TV2, 26 maj 1997.
- Eriksson, J., 1997. *Partition and Redemption. A Machiavellian Analysis of Sami and Basque Patriotism*. Avh., Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet.
- Eriksson, J., 1998. "Samepolitikens kända problem och okända framgångar" i *Samefolket* 1998:), s. 14-17.
- Dahlström, E., 1976. "Sociologiska utgångspunkter på

- nationella minoriteter" i Scwarz, D. (red.) *Identitet och minoritet*, Uppsala.
- Gilljam M. & S. Holmberg, 1995. *Väljarnas val.*, Fritzes förlag, Stockholm.
- Henriksen, J. B., 1998. *Betenking om samisk parlamentarisk samarbeid*, Diedut 1998:2, Sámi Instituhtta, Guovdageaidnu.
- Min Áigi, 1997, nr 78.
- Myntti, K., 1998. *Minoriteters och urfolks politiska rättigheter. En studie av rätten för små minoriteter och urfolk till politiskt deltagande och självbestämmande*, Juridica Lapponica 18, Lapplands universitet, Rovaniemi.
- Prop. 2001/02:80 *Demokrati för det nya seklet*.
- Putnam, R., 1996. *Den fungerande demokratin: medborgarnas rötter i Italien*, SNS förlag, Stockholm.
- Rothstein, B., 1994. *Vad bör staten göra? Om välfärdsstatens politiska och moraliska logik*, SNS förlag, Stockholm.
- Samefolket, nr 3, 1996.
- Sametingets hemsida, adress: <http://www.sametinget.se>
- SCB (Statistiska Centralbyrån) 1996, rapport 90: *Levnadsförhållanden – Politiska resurser och aktiviteter 1978-1994*, SCB-tryck, Örebro.
- Sikku, N-H., 2001. Föredrag på Lappekodiceillens 250-års jubileum i Kautokeino, 18/10 2001.
- SOU 1986:36, *Samernas folkrättsliga ställning*.
- SOU 1989:41, *Samerätt och sameting*.
- SOU 1990:44, *Demokrati och makt i Sverige*.
- SOU 1996:42, *Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och öppenhet i EU*
- SOU 1996:66, *Utvärderat personval*.
- SOU 1996:177, *Egenmakt – att återerövra vardagen*.
- SOU 2001:01, *En uthållig demokrati!*.
- Utsi, P.-M., 1998. Öppet brev. Landshövdingarna och länsstyrelsernas styrelser i Norrbottens, Västerbottens och Jämtlands län, 30/11 1998.
- Wasara-Hammare, N., 2000. "Svensk samepolitik. Et försök på sammenligning", i *Samens kultur och historie – samepolitik i Norge och Sverige*, Sámi Instituhtta, Gouvdayeaidnu.