



Et rettighetsfellesskap: samisk systembygging i den norske enhetsstaten

An indigenous community of rights: Sámi system-building in the Norwegian unitary state

Torvald Falch

Stipendiat, Institutt for samfunnsvitenskap, Norges arktiske universitet, UiT og seniorrådgiver, Sametinget
torvald.falch@uit.no

Per Selle

Professor, Institutt for sammenlignende politikk, UiB og Institutt for samfunnsvitenskap, Norges arktiske universitet, UiT
per.selle@uib.no

Sammendrag

Artikkelen er inspirert av Stein Rokkans «impossibility theorem», som sier at integreringsmekanismene i den enkelte nasjonalstat er så omfattende at betingelsene for en sterk felles europeisk identitet med et institusjonelt politisk tillitsfellesskap ikke er mulig. Artikkelen snur blikket fra forholdet mellom den enkelte nasjonalstat og et overnasjonalt EU til betingelsene for nasjonsbygging på et samisk subnasjonalt nivå i en enhetsstat som Norge. Den samiske politiske systembyggingen har likheter med Rokkans nasjonsbyggingsmodell, men kjennetegnes også av grunnleggende ulikheter som gjør at det som vokser fram, må karakteriseres som noe annet. Vi argumenterer for at den systembyggingen som skjer, ikke er et tillitsfellesskap i Rokkans forstand (medborgerskap), men et samisk *rettighetsfellesskap*. Internasjonaliseringen og den forsterkede rettsliggjøringen, som den økte sammenkoblingen mellom overnasjonale og subnasjonale institusjoner innebærer, er en annen type politisk ressurs enn de Rokkan var opptatt av. Dette gir et kollektivt samisk politisk mulighetsrom som er av en helt særegen karakter som spiller med og mot staten. Mens nasjonalstaten sikrer brei fordeling for velferd, sikrer det samiske politiske systemet at dette kommer med retten til og anerkjennelse av kulturell forskjellighet.

Nøkkelord

Urfolkspolitikk, selvbestemmelse, nasjonsbygging, flernivåstyring, Sametinget

Abstract

This article is inspired by Stein Rokkan's 'impossibility theorem', which states that the integration mechanisms in the nation states are so extensive that there is no space for building a European supranational political entity founded on a community of trust (citizenship). We turn the gaze from the relationship between the nation state and a supranational EU to the conditions for Sámi nation-building at a subnational level within the Norwegian unitary state. The Sámi political system-building has similarities with Rokkan's state and nation-building model, but there are also core differences. We argue that the Sámi system-building is not based on a community of trust in the Rokkan's sense, but a *community of rights*. Internationalization, which entails the increased interdependence between supranational and subnational institutions, and the increased emphasis on global Indigenous rights, is a different type of political resource than those found within Rokkan's model. This provides a Sámi political opportunity space of a specific character that simultaneously plays with and against the state. While the nation state ensures broad redistribution for welfare, the Sámi political system ensures that this comes with the right to and recognition of cultural diversity.

Keywords

Indigenous politics, self-determination, nation-building, multi-level governance, Sámi Parliament

Innledning

I 1975 argumenterte Stein Rokkan i artikkelen «Stemmer teller, ressurser avgjør» for at nasjonaliseringen av medborgerne i den demokratiske velferdsstaten har kommet så langt at det er klare grenser for muligheten for en europeisk integrering (1987a).¹ Maurizio Ferrera (2019) kaller dette resonnementet hos Rokkan for en type «impossibility theorem». Ved å ta utgangspunkt i Rokkan og Ferreras analyser av muligheten for en overnasjonal europeisk integrering snur vi blikket og spør om det er mulig med en samisk nasjonsbygging, og med det utøvelse av selvbestemmelse, innenfor den norske enhetsstaten.

Fra siste del av 1980-årene har det foregått en stadig sterkere institusjonalisering av samepolitikken. Vi betviler ikke at samepolitiske aktører ser mye av mobiliseringen, institusjonsbyggingen og kampen for selvbestemmelse i et slags samisk nasjonsbyggings- og medborgerperspektiv. Spørsmålet er om dette stikker dypt nok til å kunne forstås som reell samisk nasjonsbygging, eller om det må forstås som et samisk «impossibility theorem» der det er umulig med et reelt samisk medborgerskap og dermed et eget demokrati innenfor det norske systemet. Om vi står overfor et samisk «impossibility theorem»: Hva er det da som vokser fram?

Identitet og etnisitet er i høyeste grad fortsatt med på å forme europeisk politikk. Samene er imidlertid ved siden av inuittene på Grønland alene om å være anerkjent som urfolk i Europa, med de internasjonale rettslige forpliktelsene det innebærer.² Samtidig som EU kan forstås som et prosjekt som søker å bygge et konstitusjonelt borgerfellesskap som overskrider nasjonale kulturelle identitetsbånd (Habermas, 2001), foregår det også prosesser som tar høyde for regionale identitetsforskjeller og subnasjonale institusjoner. Sammenkoblingen mellom slike overnasjonale og subnasjonale institusjoner og myndigheter har ledet til utstrakt grad av lagvise samstyringsmåter (Hooghe & Marks, 2010; Papillon, 2012; Wilson et al., 2020; Tatham et al., 2021).

Det er gjort lite forskning om urfolks systembygging innenfor nasjonalstaten. I denne artikkelen tar vi for oss denne utviklingen for samene i Norge.³ Det handler om et samisk folk som er sterkt integrert i det nasjonalstatlige politiske fellesskapet samtidig som et eget samepolitisk system er bygget opp for å kunne utøve selvbestemmelse. Med systembygging forstår vi framveksten av egne samiske institusjoner innenfor grunn- og naturressursforvaltning, utdanning, media, språk, kultur og næringer, hvor Sametinget som samenes folkevalgte organ er kjerneinstitusjonen (Selle et al., 2015; Falch & Selle, 2018). Det er snakk om en utvikling som kan ha interesse både i en breiere europeisk og en urfolkspolitisk sammenheng der samstyringsperspektivet står sentralt.

Etter først å ha sammenfattet Rokkans tilnærming til nasjonsbygging foretar vi en inngående analyse av samepolitikken utvikling gjennom å se på hvordan det som har skjedd og skjer, passer med Rokkans hovedfaser i nasjonsbyggingen. Deretter drøfter vi om den samiske urfolkspolitiske systembyggingen, i lys av Rokkans modell for nasjonsbygging, må forstås som en annen type politisk fellesskap enn nasjonalstatens tillitsfellesskap. Vi argumenterer for at det som har vokst fram, er et etnopolitisk «rettighetsfellesskap» der man samtidig spiller mot og med staten for å oppnå bredde og dybde i en kulturell anerkjennelse.

-
1. Artikkelen ble første gang publisert i 1975 på engelsk i Dahl, O., Bull, E., Hølmebakk G., Maurseth, P. & Mykland, K. (red.), *Makt og motiv. Et festskrift til Jens Arup Seip*, s. 216–225. Samme år ble den publisert på italiensk som 'I voti contano, le risorse decidono' i *Rivista Italiana de Scienza Politica*, 5(1), s. 118–128.
 2. De mest sentrale folkerettslige instrumentene for urfolks rettigheter er FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (1966) artikkel 1 og 27, ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater (1989) og FNs erklæring om urfolks rettigheter (2007).
 3. Liknende prosesser foregår også for samene i Sverige og Finland, men samepolitikken kan sies å være mest utviklet i Norge.

Rokkans nasjonsbyggingsmodell

Dannelsen av nasjonalstatens tillitsfellesskap

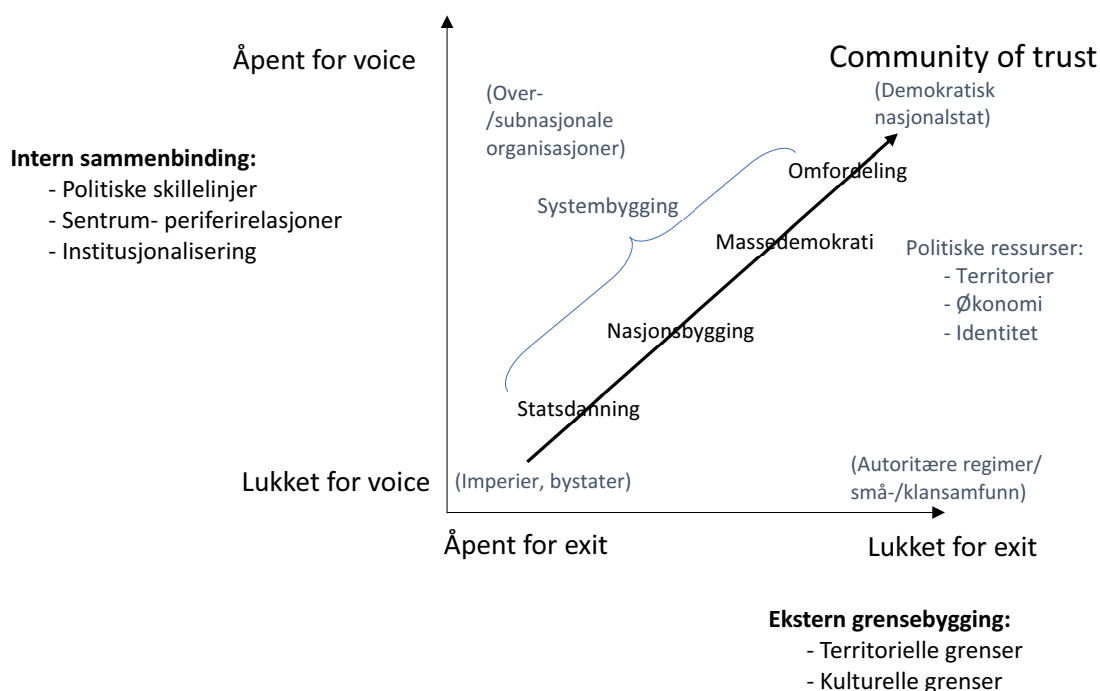
Rokkans modell for framveksten av og variasjonene i demokratiske nasjonalstater bygger på hvordan utviklingen har foregått gjennom ulike historiske faser (Rokkan, 1974a, 1974b, 1987b; Flora et al., 1999; Ferrera, 2019). Fase én står for *statsdanning* ved en politisk, økonomisk og kulturell samling på elitenivå på tvers av lokale maktsentra med utnyttelse av ressurser for å beskytte privilegier. Institusjoner etableres for å legitimere territoriell kontroll samt regulere det økonomiske og politiske system. Fase to innebærer en kulturell integrering ved at breie befolkningslag kobles til systemet gjennom standardisering av språk, religion, obligatorisk skolegang og framvekst av massemedier der det er direkte kommunikasjon over avstander og lokalsamfunn. Det skjer en omskaping til nye politiske fellesskap eller det Rokkan kaller *nasjonsbygging*. Fase tre kan ses som en respons på den penetrering standardiseringen innebærer, og mobiliserer befolkningen og ulike gruppeinteresser inn som aktive deltakere i en politisk samhandling gjennom *massedemokratiet*. Meningsmangfold og meningsorganisering godtas og sikres i lovgivningen og gir periferien muligheter til å motmobilisere og påvirke sin egen utvikling i samhandlingen med sentrum. Dette skjer først og fremst ved at periferiene kan benytte sine stemmer eller numeriske ressurser som ikke er ensidig avhengig av økonomiske og institusjonelle sentrumsressurser. Fase fire representerer et stadium med *omfordeling* som oppleves rettferdig og rimelig nok til at man ser seg tjent med å være knyttet til felles institusjoner. Ressursfordeling og velferdstiltak er knyttet til periferiens krav om en økonomisk rettferdig fordeling (Rokkan & Urwin, 1983).

Disse idealtypiske fasesekvensene i Rokkans modell skjer over flere hundre år. Der det derimot foregår over et kort tidsrom og hvor det skjer en opphoping av spørsmål knyttet til territoriale grenser, nasjonal identitet, politisk deltakelse og økonomisk ulikhet, og der de ulike fasene gjerne ikke kommer i «rett» rekkefølge, mener han å vise at det lett oppstår eksplosive kriser som også påvirker demokratiets form og stabilitet.

Framveksten av demokratiske nasjonalstater skjer altså gjennom en dynamikk der det på den ene siden foregår en stadig sterkere ytre territoriell og kulturell grensetrekning (fase en og to), og på den andre siden en intern forming og sammenbinding av politiske interessekonstellasjoner og skillelinjer fulgt av økende sosioøkonomisk omfordeling (fase tre og fire). Grensetrekningen gjør at det blir vanskeligere å trekke seg ut fra eller gå over til et annet politisk fellesskap. Interessepluralismen innebærer på sin side sosial konflikt og samhandling som trekker grupper og interesser inn i standardiserende prosedyrer og fellesskap som også former og binder sammen det politiske systemet. Konflikter om saker og prioriteringer øker med andre ord integreringen på et høyere og mer generelt nivå. Konflikten og samhandlingen mellom sentrums standardiseringsinteresser og periferiens autonomi- og forskjellighetsinteresse trekker derfor aktørene paradoksalt nok inn mot de samme statlige institusjonene fordi det oppstår en gjensidig avhengighet og behov for kontakt og alliansebygging for å sikre interesser. Systembyggingen virker derfor forsterkende på både ytre grenser og indre differensiering. Inspirert av Albert O. Hirschman (1970) kaller Rokkan dette for en samtidig utvikling med økte muligheter for «voice», som innebærer massedemokratiet med partier og interesseorganisasjoner, men samtidig mindre muligheter for «exit», som innebærer territoriale grenser og sterkere og omformede kulturelle eller nasjonale politiske fellesskap (Rokkan, 1974a, 1974b). Denne gjensidige utviklingen av intern differensiering og ekstern lukking leder fram til det Hirschman kaller «loyalty» og Rokkan et «community of trust». Det er akkurat denne utviklingen eller dybden i integrasjonsmekanismene som også gjør samene til fullverdige medborgere i den norske offentligheten og

det norske demokratiet, og som gjør det så vanskelig å bryte ut og bygge et eget politisk fellesskap. Dette er selve kjernen i Rokkans «impossibility theorem».

Rokkans modell grunnes på en forståelse av at politiske fellesskap er en omskaping av kulturelt særpreg til politiske uttrykk og politisk handling. Etnisitet, eller det Rokkan mest omtaler med et videre begrep som identitet, er dermed en sentral faktor i all politisk systembygging. Politisk mobilisering vil variere ut fra hvor økonomisk avhengig identitetsgrupper er til sentrum, hvor stor politisk-territoriell innflytelse de har, og hvor sterke kulturelle samhandlingsformer med kommunikasjonskanaler, skriftspråk og felles symboler disse gruppene besitter. For Rokkan er selve samspillet mellom dimensjonene økonomi, territorium og identitet avgjørende betingelser, eller ressurser, for periferi- og gruppemobilisering i den vestlige stats- og nasjonsbyggingen (Rokkan & Urwin, 1983). Sammenhengen mellom de ulike delene eller grunntrekkene i Rokkans tenkning har vi forsøkt å synliggjøre i figur 1.



Figur 1: Stats- og nasjonsbygging.

Gjennom historiske faser skjer det en stadig sterkere integrering med lukking av et politisk fellesskap der det innenfor dette fellesskapet samtidig skjer økte muligheter for meningsmangfold og interessekonkurransen, og hvor de grunnleggende politiske ressursene for denne utviklingen er kontroll over territorier, økonomi og identitet.

Nye utviklingstrekk – internasjonalisering og urfolksmobilisering

Urfolkspolitikken er et felt Rokkan aldri drøfter selv om han så vidt berører samene som en periferigruppe. Han anser at samene verken har økonomisk styrke, territoriell konsentrasjon eller identitetsmessig «tykkelse» og institusjonalisering nok til å tøyلة nasjonalstatens gjennomtrengning av kulturen, og slik hindre en samisk assimilering inn i nasjonalstaten (Rokkan & Urwin, 1983).

Rett etter at Rokkan døde i 1979, eksploderte det samiske spørsmålet med utbyggingsplanene av Alta-Kautokeinovassdraget. Etter hundre år med statlig penetrering av samisk ressurskontroll og kulturuttrykk skjer en mobilisering der det inngås allianser mellom

etniske periferiinteresser og sentrale miljø- og kulturradikale interesser mot regionale og sentrale økonomiinteresser. Samtidig internasjonaleses og rettsliggjøres samespørsmålet i en slik grad at det på kort tid institusjonaleses en urfolkspolitikk med lovvedtak i 1987 om et eget samisk folkevalgt organ – Sametinget – med et åpent mandat. Den samiske urfolksmobiliseringen som en del av menneskerettighetsrevolusjonen med påfølgende politisk systembygging har altså skjedd med små territorielle og økonomiske ressurser og med en politisk identitet med sterke bånd til nasjonalstatens utdannings- og velferdsordninger. Det er snakk om en utvikling som ikke er i pakt med og knapt skulle vært mulig innenfor Rokkans nasjonsbyggingsmodell. Her har det altså vært et rom for en utvikling hvor relasjonene mellom økonomi, territorium og identitet spiller seg ut på en annen måte enn innenfor Rokkans modell.

Den sterke internasjonaleseringen og rettsliggjøringen av urfolksfeltet er andre typer betingelser og ressurser som gjør at samepolitikken ikke bare handler om en stat–same-relasjon; det utgjør også en global-stat–same-relasjon. Det er altså snakk om en annen type relasjon og en annen type politiske ressurser for etnisk politisk mobilisering enn hva Rokkan var opptatt av. Dette endrer forutsetningen for politisk innflytelse og autonomi for et anerkjent urfolk i nasjonalstatens periferi og har konsekvenser for hvilken form for etnopolitisk systembygging som oppstår på subnasjonalt nivå.

Spørsmålet som da melder seg, er om byggingen av et etnopolitisk fellesskap som innebærer en omskaping til urfolksidentitet, og som kan ha mange likhetstrekk med Rokkans modell for stats- og nasjonsbygging, likevel må karakteriseres som noe annet: som et rettighetsfellesskap. Men før vi går inn i dette komplekse feltet, skal vi med utgangspunkt i Rokkans nasjonsbyggingsmodell vurdere i hvilken grad og eventuelt på hvilken måte den samiske systembyggingen er fanget i Rokkans «impossibility theorem». Vi går over til å se på samisk grensetrekning og politisk sammenbinding.

Grensetrekning

Territorialitet – svakt sentrum og diffuse grenser

Territoriell grensetrekning er noe vi forbinder med statsdanning. Territorialitet er imidlertid også helt sentralt for urfolk. Det er tilhørigheten og kontrollen over landområder fra tiden før statsdanningen som gir urfolk en særlig sterk posisjon i møte med staten, og som gjør dem til noe annet enn kulturelle minoriteter.

Det er stor variasjon med hensyn til territoriell institusjonalesering for urfolk i ulike land, men for samene, som i hovedsak har vært knyttet til nomadisk reindrift og jakt, fangst, fiske, jordbruk og kombinasjoner av dette helt fram til andre verdenskrig, har det ikke vært forutsetninger for framvekst av et selvstendig samisk sentrum som har stått for et framstøt for territoriell kontroll. Samenes deling mellom fire ulike stater med ulike former for statlige standardiseringsprosesser har heller ikke gjort det enklere å etablere et samisk sentrum. Selv om de samiske bygdene Karasjok og Kautokeino i Norge vokste med tilflytting fra omkringliggende småsteder etter andre verdenskrig, er det likevel ikke snakk om steder med over 3000 innbyggere. Disse kommunesentrene med et samiskspråklig flertall vokste også fram som deler av den norske offentlige sektor med utstrakt nasjonalstatlig sentrumskontroll, ikke minst gjennom kommuneinstitusjonen. Det er også snakk om to svake samiske sentrum, og ikke ett sterkt eller to relativt sterke og konkurrerende sentrum, slik Rokkan tenker. Dette svekker muligheten for en form for sentrumskontroll. De to svake samiske sentrene har heller ikke opplevd en befolkningsvekst som resultat av den samiske systembyggingen. Dette står i sterk kontrast til den eksplosive befolkningsveksten i Oslo som følge av 1814 og nasjonsbyggingen i Norge (Bull & Maliks, 2014).

I 1968 omorganiserte Nordisk sameråd, opprettet i 1956, seg fra en fagpolitisk konferanse til et nordisk samisk politisk samarbeidsorgan. Samme år ble også Norske Samers Riksforbund (NSR) stiftet. Denne politiske og kulturelle samlingen på elitenivå kan vanskelig forstås å ha skjedd ut fra et klart samisk sentrum. Det skjedde heller ikke ut fra en målsetting om territoriell kontroll i forståelsen av samisk politisk suverenitet, altså det Rokkan forstår som statsdanning. Den samiske mobiliseringen skjedde i relasjon til staten og ikke ut fra behov for å nyttiggjøre naturressurser for å sikre og styrke samiske sentrumsprivilegier, slik Rokkans modell vektlegger. Statsdanningen som en grunnleggende utgangsbetingelse for seinere kulturell standardisering mangler derfor for utviklingen av en samisk nasjonsbygging. Utgangsbetingelsen var nærmest motsatt. Det var ut fra en situasjon der nasjonalstatens sentrumsressurser, massepartier og velferdsordninger har penetrert og oppløst samenes territoriale grenser, eller områder med en form for ressursbruksdominans, den samiske systembyggingen måtte skje. Den samiske systembyggingen måtte derfor ta utgangspunkt i en situasjon der man er under andres politiske og territoriale kontroll, og der det samiske sentrum er veldig svakt.

I urfolkspolitikken og urfolksretten er det en tett kobling mellom kultur, språk, land, ressurser og næring. Utviklingen av moderne urfolkspolitikk er da også drevet fram rundt konflikten om land- og ressursrettigheter der statens behov for nettopp å utøve suverenitet har fratatt urfolk landområder og ressurser. Samtidig har ikke statens rettslige ordninger med private rettighetskategorier tatt utgangspunkt i urfolks ressursbruk, som ofte har vært dominert av ekstensiv nomadisk bruk og jakt, fangst og fiske. I en enhetsstat som Norge har en suverenitetstilnærming til samiske landrettighetskrav ingen gjenklang nettopp fordi det impliserer former for territoriell autonomi. Dette stiller seg noe annerledes i Canada, hvor «treaty»-tradisjonen med vekt på framforhandlede avtaler mellom urfolk og myndigheter står sterkt innenfor føderale arrangementer der former for territoriell autonomi er et systemtrekk (Poelzer & Coates, 2015; Wilson & Selle, 2019; Wilson et al., 2020). Landrettighetstilnærmingen i Norge har derfor hatt utgangspunkt i en forståelse om at det dreier seg om anerkjennelse av kollektive private eier- og bruksrettigheter der den kollektive rettighetshaveren ikke er det samiske folk som sådan, men grupper av samer i lokalsamfunn eller arbeids- og næringsfellesskap. Denne mer private kollektive eiendomsrettslige forståelsen av urfolks territorialitet er ikke direkte koblet til selvbestemmelse og suverenitet som innebærer en territoriell ytre grensedragnings. Private kollektive rettigheter er det ikke alltid like lett å foreta grensedragninger av, verken om hvem det omfatter, eller hvor den territoriale grensen går i landskapet. Derfor er da også territorialiteten en vanskelig utgangsbetingelse for bygging av et eget samisk politisk fellesskap. Sametinget er da heller ikke en territorielt avgrenset institusjon, men en institusjon for alle samer uavhengig av hvor i landet de bor, altså en variant av «non-territorial autonomy» (NTA) som utgangspunkt for kulturell standardisering eller nasjonsbygging (Coakley, 2016; Spitzer & Selle, 2020).

Det har aldri vært en samisk politisk retning som i fullt alvor jobber for oppbygging av en samisk stat eller en samisk territoriell autonomi, selv om den økte vektleggingen av selvbestemmelsesretten til urfolk i internasjonal rett også kan tolkes som en rett til suverenitet (Åhrén, 2016). Den økte oppmerksomheten om urfolks rett til selvbestemmelse har innebåret at det er blitt vanligere med politiske programformuleringer som kan tolkes som uttrykk for ønske om en utvikling med sterkere grad av territoriell autonomi. Ambisjoner om et felles parlament for alle samer i Finland, Norge, Russland og Sverige og betoningen av en felles samisk region – Sápmi – hvor den samiske styringen må være tyngre, er uttrykk for dette (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2005; Samerådet, 2017; Norske Samers Riksforbund, 2017). Slike programformuleringer, som må leses som ambisjoner om

former for samisk territoriell autonomi, er knyttet til internasjonaliseringen som politisk ressurs og har i tid kommet etter prosesser med en viss samisk kulturell standardisering og demokratiutvikling.

Selv om den internasjonale rettsliggjøringen av urfolkspolitikken kan anspore til ambisjoner om sterkere grad av territorialitet i samepolitikken, er likevel økonomien for svak og for lite selvstendig, sentrum er for svakt, og størrelsen på det samiske samfunnet for begrenset til at en slik sterk ytre grensetrekning er mulig. Spørsmålet er da om hvor langt en samisk kulturell standardisering og integrering kan trekke effektive grenser mot majoriteten og staten for å binde samer til et eget subnasjonalt etnopolitisk fellesskap.

Kulturell standardisering – flerspråklig likeløp og samisk som del av fellesskolen

Forsøk på kulturell grensetrekning og standardisering er utfordrende siden samene har bodd over et stort geografisk område og med stor kulturell variasjon. Vi skal derfor se på situasjonen innenfor språk og skole som viktige samfunnsområder for å tydeliggjøre slike utfordringer. Dette er også samfunnsområder som er helt sentrale i Rokkans modell.⁴

I dag regnes det med at et er ti samiske språk hvor nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk er offisielle i Norge (Morén-Duolljá, 2010). Språkene bygger på ulik ortografi.⁵ Det nordsamiske skriftspråket, som flest samer benytter, har vært gjennom flere rettskrivingsnormer. Fra 1930-årene og fram til det ble vedtatt en felles nordsamisk rettskriving i 1979, var det også to rettskrivingsnormer. Rettskrivingsnormen for sørsamisk og lulesamisk ble fastsatt henholdsvis i 1978 og 1983.

Arbeidet for en eller flere samiske rettskrivingsnormer foregikk i Samisk språknemnd, som var nedsatt av Nordisk sameråd i 1971. Utgangspunktet for dette arbeidet var et felles ønske om en standardisert samisk skriftnorm. Nordisk sameråd hadde imidlertid ikke organisatorisk klarhet og politisk styrke nok til å fastsette hovedprinsippene for en slik standardisering. Konfliktene gikk mellom språkgruppene, men også mellom land (Magga, 1994). Vi ser ganske tydelig at den samiske institusjonaliseringen uten et sentrum med legitimitet er for svakt utviklet til at det lot seg gjøre å gå tungt inn for en sterk språklig standardisering.

Nå kan det sies at det er svært vanskelig å oppnå en felles samisk skriftnorm siden det er relativ stor språklig avstand mellom noen av dem, og da særlig mellom nordsamisk og sørsamisk. Et felles skriftspråk kunne likevel vært mulig, men ville da sannsynligvis innebåret en standardisering i retning av nordsamisk. Verken innenfor det felles samiske språkarbeidet over statsgrensene eller i arbeidet med en egen nordisk samekonvensjon har spørsmålet om en felles skriftnorm og standardisering hatt noen plass. Vektleggingen har heller vært på et likeløp mellom flere samiske språk (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017). Det skal likevel ikke undervurderes at de samiske språkene er nær nok hverandre og forskjellig nok fra nasjonalstatens majoritetsspråk, om enn mindre i Finland enn i Norge og Sverige, til at de oppleves å ha en viss kulturell standardiseringseffekt, selv om de ikke har felles skriftnorm og ortografi.

Den smule språkstandardisering som skjedde på 1970- og 1980-tallet, ble i liten grad fulgt aktivt opp med felles språkkrøkt og språknormeringsarbeid. Først i 2020 er det gitt en

4. Andre aktuelle samfunnsområder som kulturarv, kunst og media vil også være av betydning, men uten at det er plass til å gå inn i disse her. Standardiseringsutfordringene innenfor disse samfunnsområdene mener vi det likevel er grunn til å tro vil være variasjoner av det samme som for språk og skole.

5. Nordsamisk rettskriving fra 1979 benytter sju egne samiske skriftegn (á č đ ŋ š t ž) som ikke benyttes i sørsamisk og lulesamisk, selv om det språkfaglig ikke er noe i veien for dette. Sør- og lulesamisk benytter derimot de tre norsk-dansk-svenske skriftegnene (æ/ä, ø/ö, å), noe som er mulig fordi det ikke er sør- og lulesamer i Finland, som ikke har disse tegnene i det finske språket.

fast organisering og finansiering av et felles samisk språkorgan – Sámi Giellagáldu – mellom sametingene i Finland, Norge og Sverige (Sametinget, 2020).

Vi ser altså at selv om det har skjedd en samisk språknormering og økt vektlegging av arbeidet med samiske språk, skjer dette for alle språkvariantene. Det er i liten grad virkningsfullt for utvikling av en felles samisk språklig kommunikasjon og for en samisk nasjonsbygging. Det finnes ikke et maktfullt sentrum med evne til å påtvinge de mange språkgruppene en felles skriftnorm. I tillegg skaper statsgrensene bindinger til nasjonalstatens majoritetsspråk og kommunikasjonsordninger, som også innebærer at mange samer heller ikke behersker samisk. Språket blir dermed i større grad et symbolsk uttrykk for kulturelt særpreg som kreves anerkjent som en rettighet av staten enn et instrument for subnasjonal kommunikasjon, kulturell standardisering og grensetrekning.

Skole og utdanning står i likhet med språk helt sentralt i Rokkans nasjonsbyggingsmodell og er et annet sentralt samfunnsområde for kulturell standardisering og integrering. Her er likevel statens kontroll langt sterkere. Skolen ble nyttet som redskap for å trekke samene inn i det norske nasjonalstatlige fellesskapet, og fra siste del av 1800-tallet til slutten av 1950-tallet var dette også en uttalt målsetting med skolen i samiske områder (Solstad, 2009; Andresen, 2021; Zachariassen & Ryymin, 2021). Fra 1967 skjedde det en forsiktig utvikling med undervisning for å lære samisk for elever med samiskspråklige foreldre som krevde det (Bongo et al., 2009).

Retten til undervisning i og på samisk ble først fullt ut fastsatt i opplæringsloven av 1998, og et eget samisk læreplanverk for grunnskolen kom først i 1997 og ble fornyet i 2006 og 2020. På et overordnet ideologisk plan uttrykker de samiske læreplanene målsettinger om styrking og standardisering av «det samiske» og «det samiske samfunnet» i undervisningen. Formuleringer i læreplanverket fra 1997 om at «[s]amisk skole består av de kunnskaper, tradisjoner og verdier som knytter sammen det samiske fellesskapet», samt at det er en skole der urfolksperspektivet skal være gjennomgående, må klart leses som uttrykk for ambisjonen om skolen som arena for samisk kulturell standardisering (Hirvonen & Keskitalo, 2004). Også i det samiske læreplanverket fra 2006 er det formuleringer om opplæring med basis i og for styrking av samisk identitet med språk, kultur og samfunnsliv (Bongo et al., 2009).

Det er likevel ikke en skole under samisk politisk styring og kontroll som utvikles fra slutten av 1990-tallet, selv om Sametinget etter opplæringsloven er gitt en begrenset myndighet til å utarbeide og fastsette samiske læreplaner (Falch & Selle, 2018). Det er snakk om en samisk del av fellesskolen under stram statlig regi, men hvor undervisningen i samiske språkforvaltningskommuner skal kunne skje på samisk og ut fra noen samiske verdier der anerkjennelsen av samene som urfolk understrekes som et viktig perspektiv for undervisningen. Samiske læreplaner er da også sterkt samordnet og er i store trekk lik de generelle læreplanene (Bongo et al., 2009). Der spørsmålet om språkstandardisering først og fremst er et internt samisk anliggende, er kulturell standardisering gjennom skolen i mye sterkere grad styrt av enhetsstatens fellesskole. Dette tydeliggjør begrensninger i muligheten for samisk autonomi innenfor en statsformasjon som den norske, der kombinasjonen av samiske interne og statlige eksterne begrensninger er ulike innenfor forskjellige samfunnsfelt.

Det samiske læreplanverket må i stor grad forstås som en type inkludering av det samiske i fellesskolen, og ikke som utforming av en egen samisk skole. Kommunene som skoleeiere, med ansvar for konkretisering og gjennomføring av planverket, er også sterkt og direkte påkoblet det statlige styringssystemet. En stor andel av samiske barn går på skoler utenfor samiske forvaltningskommuner og følger dermed ikke det samiske læreplanverket.

Disse vil ikke ta del i tilløpet til en samisk standardisering som ligger i dette. Det kan derfor synes som at virkningen av det samiske læreplanverket minst like mye er av symbolsk betydning for anerkjennelsen av samers forskjellighet med rettigheter som urfolk som det er av en instrumentell betydning for bygging av et samisk tillitsfellesskap (Gjerpe, 2017).

Et samisk standardiseringsframstøt gjennom et felles samisk læreplanverk for en egen samisk kulturell integrering har altså sine klare begrensninger. Det er likevel snakk om en standardisering med visse virkninger, noe motstanden noen steder mot innføringen av dette læreplanverket vitner om. Motstanden har vært begrunnet i at planverket ikke har vært tilpasset lokale kulturelle variasjoner, så vel som at de ikke tar hensyn til påkoblingen mange opplever å ha til det norske fellesskapet (Sollid & Olsen, 2019). Fra et samisk systembyggingsperspektiv er imidlertid hensikten nettopp en standardisering som er lokaloverskridende og sammenbindende der det er begrenset plass for variasjoner og ulike historiske erfaringer. Det kan se ut til at det ikke er samisk sentrumsmakt nok til å overstyre og bryte ut av spenningen mellom det lokale og varierte til fordel for det mer standardiserte som er så sentralt i Rokkans tenkning.

Språk og skole er helt sentrale faktorer innenfor Rokkans nasjonsbyggingsmodell. Styrkingen av samisk språk i offentligheten og etablering av skoler og høyere utdanningsinstitusjoner har sett ut til å gjøre det samiske fellesskapet mer overlokalt og i noen grad også mer autonomt. Denne virkningen er likevel begrenset av samepolitikkenes sterke statsorientering og integrering i den statlige styringsformasjonen med et tilhørende svakt samisk sentrum. Det samiske systemet er derfor i liten grad i stand til å gjøre ulike samiske lokalsamfunn til en naturlig del av en felles samiskhet. Skolen er i all nasjonsbygging særlig betydningsfull for kulturell standardisering. Samtidig uttrykker situasjonen på skolefeltet selve samspillet mellom integrering og autonomi for samene innenfor den norske enhetsstaten. Samenes sterke velferdsintegrering innebærer at skolen på avgjørende vis er koblet til den norske offentligheten. Den samiske kulturelle standardiseringen handler derfor først og fremst om å innlemme en bevissthet om samisk kultur som internasjonal rettslig anerkjent urfolkskultur i den norske fellesskolen og mindre om å bryte ut i autonome samiske skoler koblet til en egen samisk offentlighet (Cairns, 2000; Semb, 2012).

Systembygging forutsetter, som vi har sett, ikke bare dimensjonen territoriell og kulturell grensetrekning. Det forutsetter også en situasjon med økte muligheter for en intern forming og sammenbinding av interesser og tjenester. Dette bringer oss over til tredje og fjerde hovedfase i Rokkans modell kalt demokratisering og rettferdig fordeling gjennom tjenesteyting. Dette berører det vi kan kalle for politikkenes deltakelsesside og tjenesteside, der begge er sentrale for utvikling av lojalitet eller tillit til det politiske fellesskapet (Rothstein, 2011; Selle & Wollebæk, 2015).

Politisk sammenbinding

Demokratisering – institusjonalisering av politiske interesser

Med etableringen av Sametinget er det utviklet et eget samisk deltakerdemokrati. Det er gjort innenfor et valgdemokrati som minner om det norske, og der samene samtidig har fulle demokratiske medborgerrettigheter i staten (Falch & Selle, 2018).

Sametinget velges med 39 representanter fra sju valgkretser hvert fjerde år av stemmeberettigede samer i hele landet. Stemmeberettigede er personer over 18 år som oppfatter seg som same, og som selv har hatt samisk som hjemmespråk i oppveksten, eller at en av foreldrene tilbake til oldeforeldrene har hatt samisk som hjemmespråk i oppveksten, og som ønsker å registrere seg i Sametingets valgmannstall. Det er valgmannstallet som langt på vei

definerer medlemskapet i det samepolitiske systemet. Valgmanntallet har økt til hvert valg fra 5500 i 1989 til 20 500 i 2021. Hvem som definerer et slikt etnopolitisk medlemskap, og hvor bredt det er, har mye å si for hvilken standardisering og dermed hvilken type politisk fellesskap som kan utvikle seg. Hva som er «det samiske vi», er derfor en inngående del av samepolitikken og den samiske systembyggingen, noe vi ser i for eksempel debattene om viktigheten av å beherske samisk språk for sametingsrepresentanter og sametingspresidenten (Thrane et al., 2021).⁶

Sametingets valgordning er innrettet som forholdsvalg i store valgkretser der det fordeles flere mandater (Falch & Selle, 2018). Dette sikrer stor grad av numerisk representativitet slik at det er relativt likt antall stemmer bak hver representant. Valgordningen støtter opp under institusjonalisering av lister/partier. En slik partiinstitusjonalisering er et svært viktig kjennetegn og uttrykk for en ordning som er ment å bygge fellesskap over avstander og kulturelle variasjoner, og begrenser en synliggjøring av ulike språk, områder og næringstilpasninger innenfor det samiske samfunnet. Dette er klassiske trekk knyttet til massedemokratiets sammenbindende og integrerende virkning. Sametinget som et direkte valgt og representativt organ er med andre ord helt sentral i den samiske systembyggingen, selv om dens endelige beslutningsmyndighet er relativt begrenset. Gjennom demokratiske valg trekkes flere samer inn i et samisk politisk fellesskap, selv om det også kan medføre konflikt mellom ulike grupper av samer. Her må det tilføyes at norske partier også deltar i sametingsvalget, noe som synliggjør at det samtidig også skjer en integrering av det samiske inn i den norske offentligheten.

Den kulturelle standardiseringen, eller nasjonsbyggingsfasen etter Rokkans begrepsbruk, foregikk i begrenset grad før det samiske deltakerdemokratiet med Sametinget var etablert. Omskapingen til et samisk etnopolitisk fellesskap har først fått fotfeste nettopp ved etableringen av Sametinget. Det er derfor gjennom demokratiseringsfasen en viss kulturell standardisering har vært mulig. Situasjonen med flerspråklig likeløpsutvikling skulle gjerne tilsi at lokal- eller periferiinteresser sterkere kom til uttrykk i det samiske valgdemokratiet. Det samme kunne det være grunn til å forvente med en organisering av Sametinget etter en parlamentarisk modell hvor nettopp interne politiske skillelinjer er ment å komme skarpere til uttrykk. Konflikter mellom tradisjonelle næringer og ny industriutbygging, mellom et samisk sentrum og en samisk periferi og mellom ulike språkgrupper er likevel ikke særlig sterke i det samiske valgdemokratiet (Mörkenstam et al., 2017; Falch & Selle, 2018). Dette kan skyldes at det rett og slett ikke er et sterkt nok samisk sentrum som oppleves å reelt utfordre og omforme samiske lokal- og periferiinteresser, og dermed ikke sterkt nok til å bygge reell avstand til det norske. I tillegg kommer det at den samiske mobiliseringen i hovedsak har vært rettet mot staten for anerkjennelse av kulturell forskjellighet. Da har det vært svært viktig å stå politisk samlet utad, selv om det er betydelige variasjoner innad. Samiske konfliktlinjer kan med andre ord ikke forstås uten at den også leses i lys av posisjonen i forhold til staten (Falch & Selle, 2018).

Sametingets doble funksjon gjennom en samtidig nasjonalstatlig integrering og subnasjonal systembygging peker ikke i retning av et sterkt samisk nasjonsbyggende demokrati i Rokkans forstand. Statsavhengigheten er systemisk, som her er særlig tydeliggjort innenfor utdanningsfeltet. Koblingen til staten, så vel for den enkelte same som for Sametinget som den samiske kjerneinstitusjonen, er derfor helt avgjørende for hva som er mulig å få til innenfor en enhetsstat som den norske.

Dette blir enda tydeligere når vi ser at det er et lite omfattende og lite differensiert sivilsamfunn som har vokst fram som del av det nye samiske deltakerdemokratiet. Tyngde-

6. For en diskusjon av manntallets betydning og utfordringer knyttet til det, se Falch og Selle 2018, kap. 5.

punktet av organisasjoner er innenfor kunst og kultur-feltet, som i begrenset grad har et direkte politisk engasjement (Selle & Strømsnes, 2021). Det som er av frivillige organisasjoner, er oftest små, medlemsfattige og personavhengige og dermed lite institusjonaliserte. Det aller meste av det som er av direkte politisk engasjement, er blitt trukket inn i selve Sametinget (Selle & Strømsnes, 2015, 2021). Forholdet mellom Sametinget og samisk sivilsamfunn gjør det samiske deltakerdemokratiet helt særegent med en utviklet og moderne numerisk kanal og en nesten ikke-eksisterende samisk korporativ kanal med svake interesseorganisasjoner for politiske beslutninger. Dette betyr at det komplekse samspillet mellom «stemmer teller, men ressurser avgjør», som Rokkan anså som et sentralt trekk ved nasjonsbygging (Rokkan, 1987a), bare i svært begrenset grad spiller seg ut i samisk sammenheng.

Selv om vi ser trekk av differensiering, konfliktlinjer og alliansebygging som binder sammen et samisk politisk fellesskap, er hovedbildet likevel at den korporative kanalen inn mot Sametinget er lite utviklet, selv om de samiske sivilsamfunnsorganisasjonene får betydelig finansiell støtte og hjelp av Sametingets administrasjon i konkrete saker som angår dem (Selle & Strømsnes, 2021). En slik kontakt for å motta en type tjenester fra Sametinget er imidlertid noe annet enn politisk påvirkning.

Statsavhengighet, diffus territorialitet og at samene i antall tross alt er få og dermed med betydelige kapasitetsutfordringer, medfører at samiske interesser først og fremst forholder seg til staten for å oppnå anerkjennelse og rettigheter, og da er Sametinget stedet å være. Sametinget kan derfor oppfattes av velgere og omgivelser like mye som en litt snever interesseorganisasjon inn mot staten som en styringsaktør overfor det samiske samfunnet. Det vi ser, er en utvikling av et politisk fellesskap av en annen karakter enn det nasjonalstatlige tillitsfellesskapet.

Forholdet til staten mer generelt legger med andre ord rammer og føringer på hvor langt den samiske systembyggingen kan gå i retning av nasjonsbygging. Men mulighetsrommet er selvsagt også påvirket av i hvilken grad det samiske systemet gjennom egen tjenesteproduksjon har nok selvstyre til å styrke et eget samisk etnopolitisk fellesskap, altså Rokkans fjerde fase kalt fordeling.

Fordeling – politiske resultater og forvaltningstjenester

Graden av omfordeling og likebehandling er en helt sentral dimensjon i utviklingen av tilliten til det systemet man er en del av. I samisk sammenheng er da spørsmålet om bredden og dybden i Sametingets autonomigrad er stor nok i forhold til det norske, og om det man bestemmer og innvirker på, er viktig og annerledes nok i forhold til det som det mer overordnede norske demokratiet leverer.

Sametinget kan sies å levere resultater og tjenester på to måter. Det ene er gjennom politikutvikling som handler om å få staten til å anerkjenne og legitimere rettigheter gjennom lovgivning og tiltak. Det andre er å selv gi direkte tjenester gjennom forvaltning av lover, regelverk og økonomisk fordeling. Denne todelte måten å ha relevans på synliggjør same-nes doble politiske tilknytning til henholdsvis nasjonalstaten og sitt etnopolitiske fellesskap i et komplekst samspill.

Politiske gjennomslag forutsetter utstrakt samhandling med staten. Det handler om å få et lovverk som synliggjør og tar hensyn til samiske rettigheter og interesser, forsterket av urfolkfeltets internasjonale rettsliggjøring. Det innebærer både en stor grad av symbolsk anerkjennelse av identitet og forskjellighet og reell sosioøkonomisk omfordeling. Rokkan kaller dette doble settet av rettigheter for retten til røtter og retten til muligheter, der politikken alltid søker å finne et balansepunkt mellom disse (Rokkan & Urwin, 1983). Denne balansen, mellom det som også er kalt for anerkjennelsesrettferdighet og fordelingsrettfer-

dighet (Fraser, 2008), preger det politiske arbeidet til Sametinget. Det er ofte snakk om lange og seige prosesser med små umiddelbare virkninger for hvordan samene kan leve sine liv. I arbeidet med ulike lover og lovendringer som Finnmarksloven (2005), reindriftsloven (2007) og fiskerilovgivningen (2012) kombineres i litt ulik grad fordeling for like økonomiske muligheter til livsutfoldelse med en anerkjennelse av samisk etnisitet.

Samepolitikken skjer imidlertid innenfor en velferdsstat der det ikke er en tydelig etnisk sosioøkonomisk skjevfordeling (Selle et al., 2015). Det gjør at samepolitikken i særlig grad blir opptatt av rettigheter der det sosioøkonomiske aspektet er nedtonet. Samene har på linje med den øvrige befolkningen lik tilgang til offentlige tjenester som skole, helse, arbeidsliv og infrastruktur. Dette, sammen med relativt små geografiske avstander, mangel på territoriell autonomi og at samene i antall er få, har integrert samene i nasjonalstaten og gitt små muligheter for en samisk politisk systembygging på bekostning av staten og hvor institusjonalisert tillit utvikles.

For de fleste samer har det ikke vært noe ønske om et separat velferdstjenestetilbud fra et eget samisk politisk system, men et behov for respekt og anerkjennelse av samisk kultur i fordelingen av velferdstjenestene. For Sametinget har det dermed vært av større viktighet å få til en inkludering og anerkjennelse av samiske perspektiver, kulturforståelser eller fotavtrykk innenfor norske institusjoner enn å selv styre og gi slike tjenester, noe skoleorganiseringen er et tydelig eksempel på. Dette gir Sametinget primært en påvirker- og medvirkerrolle overfor staten med klare korporative trekk framfor en «mellommannsrolle» overfor det samiske samfunnet der alt som gjelder samene, skal gå via Sametinget. En slik korporativ rolle ser i begrenset grad ut til å utvikle et genuint og eget samisk tillitsfellesskap der det med rett følger en plikt, det Rokkan forstår som helt essensielt for nasjonsbygging og medborgerskap.

For Rokkan er identitet og kulturell forskjellighet først og fremst en politisk ressurs for å oppnå sosioøkonomisk likhet. I samepolitikken har dette riktignok spilt en viss rolle blant annet gjennom sikringen av retten og tilgangen til naturgrunnlaget, men egenverdien av anerkjennelsen av betydningen av kulturell forskjellighet er langt mer framtreddende når den sosioøkonomiske skjevfordelingen er liten. Her skiller situasjonen til samene seg grunnleggende fra den situasjonen de fleste andre urfolk befinner seg i. Det Sametinget dermed i hovedsak tilbyr, er retten til å være same. Gjennom «retten til rettigheter» kan forskjellighet sikres. Dette innebærer tung vekt på det symbolske og synliggjøringen av å være urfolk og med det gjerne vekt på tradisjonelle kulturuttrykk og næringsutøvelse.

Selv om Sametinget ikke forestår mange direkte tjenester overfor det samiske samfunnet, har det likevel også en viss forvaltende og tjenesteutøvende rolle. Dette skjer gjennom finansiering og økonomiske tilskudd til samiske institusjoner og tiltak og gjennom myndighetsforvaltning etter særskilte lover.⁷ Sametinget har i 2021 en budsjetttramme på 560 millioner kroner, hvorav om lag 391 millioner er til tiltak og institusjoner og 169 millioner er til drift av politisk og administrativt arbeid. Sametinget utøver lovforvaltningsmyndighet for samiske kulturminner, samisk språk og opplæring. I tillegg har Sametinget oppgaver etter Finnmarksloven, som regulerer rettsforhold og forvaltning av grunn og ressurser i Finnmark samt ivaretar samiske hensyn ved all arealplanlegging etter plan- og bygningsloven. Både tilskudds- og lovforvaltning er underlagt et regelverk som er rammet inn av lover, forskrifter og statlig økonomireglement fastsatt av staten.

Tilskudds- og lovforvaltningsoppgavene som ligger til Sametinget, er av avgrenset betydning for de fleste samers daglige liv. Forvaltningsoppgavene er på få saksområder. De

7. En detaljert gjennomgang av utviklingen av Sametinget tilskudds- og lovforvaltning er gjort i Falch og Selle (2018) kap. 4.3.

styres i stor grad av statlige fastsatte rammer, men gis fra Sametinget ofte inntrykk av å være under sterk samepolitisk kontroll (Falch & Selle, 2018). «Output» er med andre ord avgrenset, og det er vanskelig å se for seg store endringer når det gjelder dette. Dette gir begrensede muligheter for en institusjonell tillitsbygging med stor dybde.

Vi har sett at den samiske systembyggingen har noen felles trekk med de fasene Rokkan oppstiller i sin modell for stats- og nasjonsbygging. Det skjer likevel uten en utgangsbetingelse om sterk sentrumsmakt og territoriell kontroll, det skjer over et kort tidsrom, mekanismene er annerledes, og de følger ikke alltid i den rekkefølge modellen oppstiller. De politiske ressursene er i tillegg annerledes, og forholdet mellom økonomi, territorium og identitet spiller seg mer ut fra en situasjon med kulturell og næringsmessig sårbarhet enn ut fra egen styrke. Det er likevel en type politisk systembygging som skjer der autonomi og selvbestemmelse står sentralt. Vi skal derfor drøfte hvordan vi kan forstå den samiske systembyggingen som noe annet enn Rokkans nasjonsbyggingsmodell, men likevel med Rokkans fasemodell som ramme. En helt grunnleggende dimensjon her er urfolkspolitikkens sterke globalisering og rettsliggjøring, som knapt var synlig i den perioden Rokkan skrev.

Et samisk rettighetsfellesskap

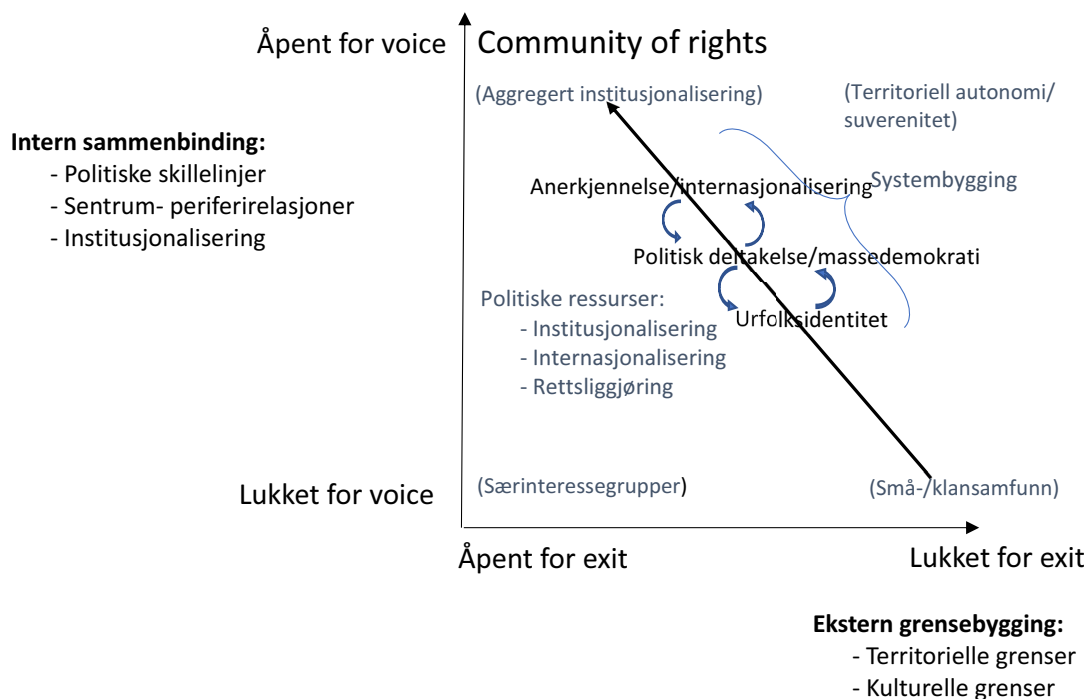
Statens tilstedeværelse og samenes integrering i det norske demokratiet og samfunnet mer generelt er for omfattende og dyp til at en samisk nasjonsbygging med utvikling av et eget tillitsfellesskap er mulig. Samene er en aktivt og fullverdig del av det norske demokratiet og mottar dets velferdstjenester (Selle et al., 2015), og de inngår naturlig i den nasjonalstatlige «community of trust» eller tillitsfellesskap. Et eget samisk politisk fellesskap bygget på institusjonell tillit hvor Sametinget har oppgaven med å levere breie velferdstjenester, er ikke bare noe som framstår nærmest umulig, men også noe som det ikke er fremmet et bredt krav eller ønske om verken fra Sametingets velgere, representanter eller sivilsamfunnsorganisasjoner. Den samiske systembyggingen utfordrer derfor ikke den konsoliderte demokratiske velferdsstaten selv om den kan skape lokale og regionale utfordringer og politisk konflikt. Den samiske subnasjonale systembyggingen kan derfor oppfattes som fanget i Rokkans «impossibility theorem». Til tross for dette er det en samisk systembygging som har foregått siden slutten av 1980-tallet, og som fremdeles foregår. Spørsmålet er da hva slags systembygging og politisk fellesskap dette er.

Den samiske systembyggingen mener vi kan forstås som en utvikling i retning av det som kan karakteriseres som et etnopolitisk «community of rights» eller rettighetsfellesskap. Vi deler analysen av dette i to og ser først på hvordan ressursene og framveksten av et eget samisk etnopolitisk system kan forstås å lede i retning av et rettighetsfellesskap. Deretter analyserer vi hva som er sentrale former eller karaktertrekk til dette rettighetsfellesskapet innenfor den norske enhetsstaten.

Systemets ressurser og framvekst

I utviklingen mot et samisk rettighetsfellesskap er de politiske ressursene som anvendes, annerledes, og fasene har et annet innhold og andre virkninger enn i Rokkans modell. Denne forskjellen har vi illustrert i figur 2.

Ressursene for systembyggingen er andre, og de kommer i en annen form enn de Rokkan la vekt på. Da blir målsettingen og utfallet også annerledes. Den samiske etnopolitiske mobiliseringen har ingen egen økonomi å bringe inn i maktkampen med nasjonalstatens sentrum. Identitet og territorialitet er nært knyttet sammen, men som vi har sett, er det ikke slik at det er snakk om en form for en sterk og entydig ytre grensetrekning.



Figur 2: Samisk systembygging.

Internasjonaliseringen og den økte betydningen til internasjonal rett som en type systembyggingsressurs er grunnleggende annerledes enn i Rokkans modell. Det blir mulig å mobilisere, og i noen grad også å sikre, autonomi uten å ha en sterk økonomi eller et tydelig økonomisk potensial i ryggen. Med menneskerettighetsrevolusjonen fra 1960-tallet, som et tiår senere også omfattet urfolk, kom internasjonaliseringen og rettsliggjøringen inn for fullt for bygging og forming av etnopolitiske enheter der også statens rolle og forståelsesform blir betydelig endret.

Det er en historisk forbindelse mellom liberale medborgerrettigheter og menneskerettighetene. Men denne forbindelsen har i hovedsak vært knyttet til den enkeltes medborgerlige rettigheter i nasjonalstaten. Disse individuelle rettighetene følger med en sosial kontrakt hvor det også er forpliktelser til å bidra så langt man kan med arbeid og skatt for å motta likeverdige tjenester fra staten. Med ekspansjonen av menneskerettighetene til også å omfatte sosiale og kollektive rettigheter, som urfolks landrettigheter og selvbestemmelsesrett, settes det ikke bare press på hva staten kan tillate seg å gjøre overfor det enkelte individ. Det settes også press på hva staten kan gjøre, og ikke minst hva staten er pliktig til å legge til rette for, overfor grupper (Trägårdh, 2018). Urfolks selvbestemmelsesrett og landrettigheter er begge knyttet til det kollektive – til grupper anerkjent som minoriteter og urfolk.

Det er få grupper staten har sterkere menneskerettslige forpliktelser overfor enn urfolk. Denne internasjonaliseringen med en påfølgende nasjonalstatlig lovfesting blir en avgjørende ressurs for omskaping til en ny type gruppesamhold som urfolk. Det er akkurat denne omskapingen av identitet til politisk handling som er selve forutsetningen for møter med og krav overfor staten. Krav om anerkjennelse av forskjellighet og rettigheter knyttet til dette, fremmes overfor staten. Dette skjer med støtte i og ved utvikling av internasjonal rett, og det skjer så vel gjennom staten og forbi staten i internasjonale organisasjoner, der FN er helt sentral. Den politiske ressursen internasjonalisering og rettsliggjøring bygger derfor opp under en annen type samhold enn hva Rokkan legger i nasjonsbyggingsmodellen. Det er snakk om et samhold preget av generelle rettigheter som springer ut av menneskeretts-

tenkningen, der vektleggingen av plikter og kostnad, som står helt sentralt innenfor et tillitsbasert medborgerskap, knapt inngår (Trägårdh, 2018; Falch & Selle, 2018).

Utgangsbetingelser og de historiske utviklingsfasene er i den samiske systembyggingen både andre og mer opphopet enn i Rokkans nasjonsbyggingsmodell. Den samiske systembyggingen tar utgangspunkt i en situasjon der man er territorielt gjennomtrengt av staten. Derfor retter den samiske mobiliseringen seg i større grad mot staten for anerkjennelse, tett koblet til internasjonal rett, enn inn mot egen befolkning for territoriell og kulturell grensetrekning, standardisering og styring.

Formingen av og sammenbindingsprosessene i det samepolitiske systemet er også annerledes enn slik Rokkan har beskrevet. I Rokkans nasjonsbyggingsmodell er det sterke sammenbindingsprosesser der befolkningen gradvis skrues sammen i et nasjonalt politisk fellesskap gjennom en stadig mindre mulighet til å bryte ut både territorielt og kulturelt. Dette er kombinert med en økende mulighet for å nå fram med ulike stemmer og interesser. Det er likevekten mellom på den ene siden territoriell konsolidering og kulturell standardisering (lukking for «exit») og på den andre siden en representativ institusjonalisering (åpning for «voice») som virker til framvekst av demokratiske nasjonalstater som tillitsfellesskap. Utviklingen av den samiske systembyggingen har ikke en slik likevekt i seg. Den samiske systembyggingens kobling til staten der en er fullverdige medlemmer sammen med fravær av egen sterk økonomi, liten territoriell organisering og en svak kulturell standardisering gir økte individuelle muligheter for å bryte ut og ikke forholde seg til det samiske politiske systemet dersom man ikke har interesse for det som skjer eller oppnår det man ønsker der (åpent for «exit»). Mange samer har da heller ikke koblet seg på dette systemet i det hele tatt (Selle et al., 2015). Samtidig har den samiske systembyggingen innebåret en ikke ubetydelig grad av institusjonell sammenbinding med åpning for flere stemmer (åpning for «voice»). Det samiske systemets trekk av samtidig åpning for «exit» og «voice» er altså grunnleggende annerledes enn i Rokkans modell (se figur 2).

Måten det samiske politiske systemet vokser fram på, og ressursene som benyttes, drar altså mot det vi har valgt å kalle et rettighetsfellesskap. Her er det i liten grad snakk om ordinær demokratisk økonomisk omfordeling bygd på en sosial kontrakt mellom stat og medborger. Det sentrale er en kollektiv kulturell anerkjennelse av forskjellighet, styrt av lov og rett og kontrollert av internasjonale organisasjoner nasjonalstaten må forholde seg til (Trägårdh, 2018). Det er altså retten som motiverer og gir autonomi og selvbestemmelse. Dette er en helt avgjørende forskjell fra Rokkans modell. Hva er så formen eller karakteren til dette rettighetsfellesskapet?

Systemets karakter

I det etnopolitiske rettighetsfellesskapet ligger vekten på menneskerettighetene som grunnlag for kulturell opprettholdelse og utvikling. Dette innebærer en form for rettslig og normativ globalisering der demokratikrav inngår slik at minoriteters og urfolks grunnleggende interesser også ivaretas (Østerud, 2003). Urfolksdemokratiet karakteriseres derfor av å i stor grad være påført utenfra og ovenfra der det ikke er sterke forventninger om medborgerlige plikter, og der det i liten grad er spesifisert hva det mer konkret impliserer i ulike stater med ulike politiske formasjoner (Trägårdh, 2018). Denne type universelle rettigheter er dermed av en helt annen karakter enn de rettigheter som er knyttet til medborgerskapet i demokratiske nasjonalstater. Der er balansen mellom rett og plikt selve grunnstammen i systemet. Karakteren til det samiske politiske systemet preges av at dets idegrunnlag først og fremst hentes fra internasjonale rettslige og normative forpliktelser og forventninger, og i mindre grad av noe som vokser fram nedenfra med utstrakt grense-

trekning, kulturell standardisering og tillitsbyggende politisk deltakelse og tjenesteproduksjon hvor plikter følger med.

Det skjer altså en samisk subnasjonal systembygging som både spiller med og mot det nasjonalstatlige politiske systemet, og som forutsetter en sterk kobling til internasjonal rett og internasjonale institusjoner. Den samiske systembyggingen skjer ikke på bekostning av, men bygger på og er komplementær til og framstår som et nytt institusjonelt lag oppå nasjonalstatens tillitsfellesskap som samene er fullverdige deltakere i (Papillon, 2012; Selle et al., 2015). Dette gir også en systembygging av en særegen karakter fordi den er drevet fram av andre prosesser enn i Rokkans modell. Det er urfolkspolitikkens internasjonale orientering og rettsliggjøring som først og fremst driver fram organiseringen av det samiske systemet, og ikke som i Rokkans modell hvor samspillet mellom territoriell og økonomisk kontroll er avgjørende for prosesser med tung kulturell standardisering og deltakerdemokratisk sammenbinding.

Den samiske systembyggingen kan kanskje sies å ha karakter av å være del av en femte fase i Rokkans modell, «den tolerante velferdsstaten» (Arebrot & Evjen, 2014). Mens det medborgerlige aspektet for samene ivaretas av nasjonalstaten, virker det subnasjonale samiske politiske systemet og dets samspill med internasjonale institusjoner, og da særlig FN, til å sikre samenes «rett til rettigheter» og dermed til forskjellighet. Fordi den samiske systembyggingen ikke bare spiller med, men også mot staten, er det likevel ikke bare snakk om en «tolerant velferdsstat» der staten handler ut fra en generell godhet. Staten bindes og påføres forpliktelser for anerkjennelse av kulturell forskjellighet, som forsterkes gjennom den etnopolitiske institusjonaliseringen. Det er altså snakk om en endring man i noen grad må tilpasse seg enten man vil eller ikke, knyttet til statens internasjonale forpliktelser. Internasjonaliseringen framstår både som en politisk ressurs og som et viktig systemkjenne tegn eller en fase i utviklingen av et urfolkspolitisk fellesskap.

Mens nasjonalstaten sikrer arbeid, utdanning og velferd, sikrer det samiske politiske systemet at denne velferden også kommer med retten til og anerkjennelse av kollektiv kulturell forskjellighet. Det samiske politiske systemet har verken ambisjon om eller kan stå for en allestedsnærværende og sosioøkonomisk omfordelende politikk for samene. Det innebærer at økonomisk fornying og vekst ikke blir et sentralt anliggende for det samiske politiske systemet, og man kan konsentrere seg om å sikre og styrke samisk tradisjon. Rollen som representant for et folk kommer sterkest til uttrykk ved at man konsulterer med staten for anerkjennelse av rettigheter og sikring av økonomiske overføringer som staten kan sies å være folkerettslig pliktig til å gi.⁸

Sametinget som det samiske politiske systemets kjerneinstitusjon gir samene kollektivt en plass i det nasjonale demokratiet gjennom en særegen tilgang til den korporative beslutningskanalen i form av konsultasjoner. Dette avviker også fra Rokkans modell hvor periferi- og identitetsinteresser ble trukket inn i systemet primært gjennom den numeriske valgkanalen (stemmer teller) som motvekt til sentrumsmaktens kontroll over den korporative forhandlingskanalen (ressurser avgjør). Utviklingen av Sametingets forhandlingsrolle overfor staten gir Sametinget en viss relevans og rekkevidde for mange samer, men har karakter av å være en type særinteresseorganisasjon med deltakelse gjennom den statlige korporative kanalen.⁹ Det ser ut til å oppnå anerkjennelse for forskjellighet og rettigheter ut

8. Statens folkerettslige konsultasjonsplikt med Sametinget har vært regulert i en egen retningslinje fastsatt ved Kgl.res. 1. juli 2005. I juni 2021 vedtok Stortinget et nytt kapittel 4 i sameloven om konsultasjoner (Prop. 86 L, 2020–2021). Konsultasjonene skal gjennomføres i god tro med formål om å oppnå enighet og med full informasjon på alle stadier av en sak.

9. Rokkan kaller selv interessegruppers samhandling med staten gjennom deres kontroll over ressurser for «forhandling», selv om disse aktorene ikke sitter på en formell vetomakt (Rokkan, 1987a).

av sårbarhet heller enn ut av styrke, der statens ansvar for å sikre samisk kultur og levesett er sterk og vektlagt innenfor internasjonal lovgivning. Sametinget blir på den andre siden ikke oppfattet som en sentral styringsaktør som på en konkret måte yter tjenester som er avgjørende for samenes individuelle livsmuligheter. Det synes som om vi står overfor to helt sentrale strukturelle trekk som virker samtidig, men drar i hver sin retning, der balanse er vanskelig å oppnå. Den ene retningen gjelder integrering eller samstyre som lett glir over i situasjoner med kooptering i form av statlig styring og kontroll, og den andre retningen er en form for selvstyre eller autonomi som lett resulterer i korporering i form av representasjon av snevre særinteresser (Falch & Selle, 2018).

Det første strukturelle trekket er at Sametingets rolle i den nasjonalstatlige korporative kanalen gir små muligheter for samisk kulturell standardisering, samtidig som dette presser det samiske politiske systemet i retning av intern konsensus med begrenset meningsmangfold og intern differensiering. Dette peker ikke i retning av sterk subnasjonal systembygging, men mer i retning av nasjonalstatlig systemintegrering, kooptering eller det noen vil mene er en form for assimilering. Det andre strukturelle trekket er at det i den samiske etnopolitiske konteksten tross alt skjer en viss standardisering samtidig som en egen valgordning åpner for flere stemmer og differensiering. Det peker i retning av en egen samisk politisk systembygging med en viss grad og type av selvstyre eller autonomi.

Det er med andre ord komplekse prosesser og en dobbelthet som peker i ulik retning, men som likevel ikke er frikoblet hverandre. Disse trekkene i samepolitikken trenger ikke være et nullsumspill der stor grad av politisk integrasjon i form av konsultasjoner eller samstyre med staten gir mindre muligheter for autonomi med et visst selvstyre. Tvert imot er det i samepolitikken slik at disse bygningstrekkene henger sammen og påvirker hverandre. Stor grad av konsultasjoner med staten åpner for økte muligheter for selvstyre, og økt grad av samisk institusjonell autonomi gir muligheter for økt grad av konsultasjoner med staten (Falch & Selle, 2018). Det er likevel ingen tvil om at dette er styringstrekk der det er svært vanskelig å finne en institusjonell likevekt. I et politisk system som det norske stiller det høye krav til de samiske aktørene for å håndtere og utnytte en slik bundet posisjon, men der det likevel er åpninger for framrykking.

Konklusjon

Rokkans «impossibility theorem» anvendt for en samisk subnasjonal systembygging kan sies å være bekreftet. Integreringsmekanismene i nasjonalstaten framstår som for sterke til at et subnasjonalt samepolitisk system med stort omfang og dybde og med stor avstand til det norske kan vokse fram. Inspirert av Rokkans modell har vi forsøkt å forstå og forklare hvilken type mulighetsrom og systembygging den samiske urfolkspolitikken synes å lede til. Her er det selvsagt mer å gjøre for å forstå betydningen av sammenkoblingen mellom overnasjonale og subnasjonale institusjoner, men også hva ulike urfolkspolitiske kontekster innenfor ulike velfungerende liberale demokratiske ordninger gir av betingelser og mulighetsrom for urfolks systembygging og selvbestemmelse. Selv om det er gjort noe forskning av forskjellige selvstyreordninger innenfor de føderale engelskspråklige settlerstatene (Poelzer & Coates, 2015; Nadasdy, 2017; Wilson et al., 2020), er det gjort lite komparativ forskning om urfolks systembygging innenfor ulike nasjonalstatlige politiske systemer (Wilson & Selle, 2019).

Den samiske systembyggingen er ikke en destabiliserende kraft for den norske demokratiske velferdsstaten, selv om det også særlig i politikken knyttet til naturressursene innebærer konflikter både lokalt og regionalt, og særlig i store utbyggingssaker. Den framstår

som et supplement – et rettighetsfellesskap som sikrer anerkjennelse av identitet og forskjellighet og i noen grad det tradisjonelle livsgrunnlaget som samer. Dette rettighetsfellesskapet hviler i stor grad på en systembygging med en særpreget aggregert institusjonalisering av generelle samiske samfunnsinteresser som favner meningsmangfoldet og variasjoner hos samene uttrykt gjennom et eget deltakerdemokrati. Dette er likevel et skjørt fellesskap der risikoen for å være talsperson for snevre samiske særinteresser hele tiden er til stede fordi deltakelsen i det politiske fellesskapet kontinuerlig knyttes til diskusjoner om hva som er de rette kriteriene for å kunne registreres i Sametingets valgmannstall, og dermed for å kunne være same.

For et samisk politisk rettighetsfellesskap som spiller med og mot et nasjonalstatlig til-litsfellesskap, er det en konstant fare for ensidig oppmerksomhet på anerkjennelsesrettferdighet der identiteten fort gis en sosialpsykologiserende egenverdi. Kulturell standardisering er i en slik situasjon ikke så mye knyttet til språk, kultur og historie som trekker lokale variasjoner inn i et omskapt urfolksfellesskap, men til hva som er riktige meninger om ulike rettigheter som same og urfolk. Risikoen er derfor i Rokkans språkdrakt at det ikke bare skjer en utvikling mot å bryte ut av fellesskapet (åpent for «exit»), men også å lukke for flere stemmer (lukking for «voice»). I en slik situasjon er det vanskelig å snakke om et urfolk med et politisk fellesskap i det store og hele. Vi står da overfor elitistiske identitetsorienterte sær-interessegrupper med begrenset relevans for de fleste samer (se figur 2).

Innenfor urfolkspolitikken er så komplekse prosesser i spill at en samisk politisk systembygging med et eget deltakerdemokrati mest trolig ikke er nok for over tid å opprettholdes som rettighetsfellesskap i et samfunn som det norske der integreringsmekanismene er så sterke. Det krever også at samiske urfolksinteresser sikres en tydelig rettsstatlig legitimitet som garanterer samene et eget politisk rom og en plass i det nasjonalstatlige demokratiet. Den rettsstatlige legitimiteten må samtidig stadig utbedres og utvikles, også til hva man bestemmer over, for at et samepolitisk system med et folkevalgt organ som kjerneinstitusjon skal ha mer varig berettigelse. Stopper den samepolitiske idé- og rettighetsutviklingen opp i de demokratiske beslutningskanalene, er det derfor grunn til å forvente at flere saker finner veien gjennom «sannhetskommisjoner» og domstolene. Dette er imidlertid et tveegget sverd fordi det fort individualiserer det som var ment som et folks kollektive rettigheter, og det setter det samiske politiske systemet i fare for å bli en lite relevant aktør for politikutforming av og for det samiske folk.

Om artikkelen

Takk til Knut Mikalsen, Hans-Kristian Hernes, Einar Berntzen, Sunniva Skålnes og Marcus Buck for kommentarer.

Referanser

- Aarebrot, F. & Evjen, K. (2014). *Land, makt og følelser. Stats og nasjonsbygging*. Fagbokforlaget. DOI: <https://doi.org/10.18261/issn1504-2936-2015-02-06>
- Andresen, A. (2021) Det var aldri helt stille 1917–1940. I A. Andresen, B. Evjen & T. Ryymin (red.), *Samenes historie 1750–2010* (s. 219–261). Cappelen Damm.
- Bongo, M., Eriksen, L. & Germetsen, S. (2009). Læreplanverket for kunnskapsløftet 2006 samisk (LK06S) – En analyse. I K.J. Solstad, M. Bongo, L. Eriksen, S. Germetsen, B. Kramvig, K. Lyngsnes & V. Nygaard (red.), *Samisk opplæring under LK06-samisk. Analyse av læreplan og tidlige tiltak for implementering*. NFR.rapport nr. 3/2009. Nordlandsforskning.

- Bull, I. & Maliks, J. (2014). *Riket og regionene. Grunnlovens regionale forutsetninger og konsekvenser*. Akademika forlag.
- Cairns, A. C. (2000). *Citizen Plus: aboriginal peoples and the Canadian state*. UBC Press.
- Coakley, J. (2016). Introduction. Dispersed minorities and non-territorial autonomy. *Ethnopolitics. Special issue. Non-territorial autonomy and the government of divided societies*, 15(1), 1–24. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315667140-1>
- Falch, T. & Selle, P. (2018). *Sametinget. Institusjonalisering av en ny samepolitikk*. Gyldendal Akademisk.
- Ferrera, M. (2019). Disproved or vindicated? Stein Rokkan's 'impossibility theorem' on welfare democracy and European integration. *Journal of European Social Policy*, 29(1), 3–12. DOI: <https://doi.org/10.1177/0958928718804932>
- Flora, P., Kuhnle, S. & Urwin, D. (1999). *State Formation, Nation-Building and Mass Politics in Europe: The Theory of Stein Rokkan*. Oxford University Press.
- Fraser, N. (2008). Abnormal Justice. *Critical inquiry*, 34(83), 393–422. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780190459239.003.0003>
- Gjerpe, K.K. (2017). Samisk læreplanverk – en symbolsk forpliktelse? En begrepsanalyse av det samiske innholdet i Læreplanverket Kunnskapsløftet og Kunnskapsløftet Samisk. *Nordic Studies in Education*, 37(3–4), 150–165. DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.1891-5949-2017-03-04-03>
- Habermas, J. (2001). *The postnational constellation: political essays*. Polity.
- Hirschman, A. O. (1970). *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States*. Harvard University Press.
- Hirvonen, V. & Kesitalo, H. (2004). Samisk skole – en ufullendt symfoni? I K.J. Solstad & T.O. Engen (red.), *En likeverdig skole for alle? Om enhet og mangfold i grunnskolen*. Universitetsforlaget.
- Hooghe, L. & Marks, G. (2010). Types of multi-level governance. I H. Enderlein, S. Wälti & M. Zürn (red.), *Handbook on multi-level governance* (s. 17–32). Edward Elgar Publishing. DOI: <https://doi.org/10.4337/9781849809047.00007>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2005). *Nordisk samekonvensjon. Utkast fra finsk-norsk-svensk-samisk ekspertgruppe*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017). *Ferdigforhandlet forslag til Nordisk Samekonvensjon*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Magga, O. H. (1994). Hvordan den nye nordsamiske rettskrivingsnormen ble til. *Festskrift til Ørnulf Vorren*, s. 269–281. Tromsø Museums skrifter XXV. Tromsø Museum, Universitetet i Tromsø.
- Morén-Duolljá, B. (2010). De samiske språkene: Vakre, unike og uerstattelige. *Bårjås*, 54–65.
- Mörkenstam, U. Nilsson, R., Saglie, J. & Svensson, R. (2017). Politisk skillelinjer i den samiska väljarkåren. I E. Josefsen, U. Mörkenstam, R. Nilsson & J. Saglie (red.), *Ett folk, ulike valg i Norge og Sverige* (s. 195–220). Gyldendal Akademisk.
- Nadasdy, P. (2017). *Sovereignty's Entailments. First Nation State Formation in the Yukon*. Toronto – University of Toronto Press. DOI: <https://doi.org/10.3138/9781487515720>
- Norske Samers Riksforbund (2017). *Sametingsrådets tiltredelseserklæring 2017–2021*.
- Papillon, M. (2012). Adapting federalism. Indigenous multi-level governance in Canada and the United States. *Publius: Journal of Federalism*, 42(2), 289–312. DOI: <https://doi.org/10.1093/publius/pjr032>
- Poelzer, G. & Coates, K.S. (2015). *From treaty peoples to treaty nation. A road map for all Canadians*. UBC Press.
- Prop. 86 L (2020–2021). *Endringer i sameloven mv. (konsultasjoner)*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Rokkan, S. & Urwin, D. (1983). *Economy, Territory, Identity*. Sage publication Ltd.
- Rokkan, S. (1974a) Politics between economy and culture. An international seminar on Albert O. Hirschman's exit, voice and loyalty. *Social Science information*, 13(1), 27–38.
- Rokkan, S. (1974b). Entries, voices and exits: Towards a possible generalization of the Hirschman model. *Social Science information*, 13(1), 39–53. DOI: <https://doi.org/10.1177/053901847401300103>
- Rokkan, S. (1987a). Stemmer teller, ressurser avgjør. Refleksjoner over territorialitet versus funksjonalitet i norsk og europeisk politikk. I S. Rokkan (red.), *Stat, nasjon, klasse*. Universitetsforlaget.
- Rokkan, S. (1987b). Dimensjoner ved statsdannelse og nasjonsbygging: Et mulig paradigme for utforskning av variasjoner i Europa. I S. Rokkan (red.), *Stat, nasjon, klasse*. Universitetsforlaget.

- Rothstein, B. (2011). *The quality of government: corruption, social trust and inequality in international perspective*. University of Chicago Press.
- Samerådet (2017). *Tråante deklarasjonen*. Tråante.
- Sametinget (2020). *Sametingets vedtak i Sak SP 020/20 Etablering av Sámi Giellagáldu – Sáme Giellagáldo – Saemien Gielegaaltje*. Sametinget.
- Selle, P. & Strømsnes, K. (2015). Sivilsamfunnet og Sametinget som «støvsuger». I B. Bjerkli & P. Selle (red.), *Samepolitikkens utvikling* (s. 274–309). Gyldendal Akademisk.
- Selle, P. & Strømsnes, K. (2021). Det samiske sivilsamfunnet i Sametinget og i samepolitikken. I J. Saglie, M. Berg-Nordli & T. Pettersen (red.), *Sametingsvalg: tilhørighet, deltakelse, partipolitikk* (s. 101–138). Cappelen Damm. DOI <https://doi.org/10.23865/noasp.137>
- Selle, P. & Wollebæk, D. (2015). The Complex Relationship between Civil Society and Trust. *Italian Sociological Review*, 5(3), 273–291. DOI: <http://doi.org/10.13136/isr.v5i3.110>
- Selle, P., Semb, A.J., Strømsnes, K. & Nordø, Å.D. (2015). *Den samiske medborgeren*. Cappelen Damm Akademisk.
- Semb, A.J. (2012). From “Norwegian citizens” via “citizens plus” to “dual political membership”? Status, aspirations, and challenges ahead. *Ethnic and Racial Studies*, 35, 1654–1672. DOI: <https://doi.org/10.1080/01419870.2011.604131>
- Sollid, H. & Olsen, T. (2019). Indigenous Education: Scales, Interfaces and Acts of Citizenship in Sapmi. *The Journal of Thematic Dialogue*, 12-01(20), 29–41. DOI: <https://doi.org/10.34074/junc.20029>
- Solstad, K.J. (2009). Bakgrunn-Perspektiv-Mål. I K.J. Solstad, M. Bongo, L. Eriksen, S. Germetsen, B. Kramvig, K. Lyngsnes & V. Nygaard (red.), *Samisk opplæring under LK06-samisk. Analyse av læreplan og tidlige tiltak for implementering*. NFR.rapport nr. 3/2009. Nordlandsforskning.
- Spitzer, A. & Selle, P. (2020). Is Nonterritorial Autonomy Wrong for Indigenous Rights? Examining the ‘Territorialisation’ of Sami Power in Norway. *International Journal on Minority and Group Rights*, 1–24. DOI: <https://doi.org/10.1163/15718115-bja10009>
- Tatham, M., Hooghe, L. & Marks, G. (2021). The territorial architecture of government. *Governance*, 1–14. DOI: <https://doi.org/10.1111/gove.12603>
- Thrane, T.W., Aslaksen, E. A., Verstad, A.B. & Utsi, J.A (2021). *Presidenten må ikke kunne samisk, mener sju av ti samepolitikere*. NRK Sápmi 21.05.2021. Hentet fra internett 08.11.2021: https://www.nrk.no/sapmi/sametingspresidenten-ma-ikke-kunne-samisk_-mener-sju-av-ti-samepolitikere-1.15484230
- Trägårdh, L. (2018). Scaling up solidarity from the national to the global: Sweden as welfare state and moral superpower. I N. Witoszek & A. Midttun (red.), *Sustainable modernity. The Nordic Model and Beyond* (s. 79–101). Routledge. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315195964-5>
- Wilson, G. N. & Selle P. (2019). Indigenous Self-Determination in Northern Canada and Norway. *IRPP Study*, 69, 4–38.
- Wilson, G.N., Alcántara, C & Rodon, T. (2020). *Nested Federalism and Inuit Governance in the Canadian Arctic*. UBC Press.
- Zachariassen, K. & Ryymin, T. (2021). Fornorskingspolitikk og samepolitisk mobilisering 1852–1917. I A. Andresen, B. Evjen & T. Ryymin (red.), *Samenes historie 1750–2010*, 157–218. Cappelen Damm.
- Østerud, Ø. (2003). Rokkan mot Habermas. *Nytt Norsk Tidsskrift*, (02), 152–160. DOI: <https://doi.org/10.18261/issn1504-3053-2003-02-04>
- Åhrén, M. (2016). *Indigenous peoples’ status in the international legal system*. Oxford University Press. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198778196.003.0005>