

2022



MED FINANSIERING FRÅN



UTVECKLINGSSTRATEGIER
-EN KARTLÄGGNING MED SAMISKA PERSPEKTIV

CHRISTINA ÅHREN

Utvecklingsstrategier – en kartläggning med samiska perspektiv

I vilken mån och på vilket sätt finns det samiska perspektivet representerat i regionala utvecklingsstrategier? För att finna svaret på den frågan har en översyn kring regionala utvecklingsstrategier, på olika nivåer, skett. Här har exempelvis Sveriges olika regioners egna utvecklingsstrategier studerats, kommunala översiktsplaner och regionala Leaderområden för Jämtland/Härjedalen.

Låt oss börja nationellt. Sverige har 21 regioner och varje region har en egen Regional Utvecklingsstrategi. Vissa regionala skillnader kan skönjas men i stort är de förvånande lika varandra både när det gäller strategi och fokusområden men också i hur osynliggjorda samer, men även andra nationella minoriteter, är. Det är de 4 nordligaste regionerna som omnämner samerna i sina strategier. Det är också där samebyar finns och rennäring bedrivs på årsbasis. Det handlar alltså om Dalarna, Västerbotten, Jämtland/Härjedalen och Norrbotten. Det här är inte särskilt förvånande. Mer förvånande är emellertid att övriga nationella minoriteter lyser med sin frånvaro i de regionala utvecklingsstrategierna i nästan alla andra regioner. De fyra nordliga regionerna lyfter samer men i flera fall också de andra nationella minoriteterna. Det är som om synliggörandet av samerna också har satt fokus på andra nationella minoriteter. Förutom i de redan nämnda nordliga regionerna är det sedan bara Uppsala och Örebro region som lyfter nationella minoriteter. Detta trots att det uppdraget är just nationellt och flera regioner har förvaltningsansvar inom olika nationella minoriteter, men trots det är det alltså bara 6 regioner totalt som väljer att lyfta upp det nationella minoritetsansvaret. Region Uppsala skriver att

*" barnperspektiv, **nationella minoriteter**, jämställdhet och jämlikhet är exempel på perspektiv som alltid behöver vara närvarande i analyser, dialog, planering och uppföljning av alla delar av det regionala utvecklingsarbetet"*

Region Örebro lyfter att

*"de som löper störst risk för ohälsa är personer med låg utbildningsnivå, sämre ekonomi och de utan arbete. Personer med funktionsnedsättning, hbtq-personer, utrikes födda och de som tillhör **nationella minoriteter** är också riskgrupper"*

Förutom dessa två meningar så lyser såväl samer som nationella minoriteter i övrigt med sin frånvaro i alla regioners utvecklingsstrategier, bortsett från de fyra nordliga regionerna. Detta måste anses vara ganska så anmärkningsvärt.

I de fyra nordligaste regionerna finns samebyar och det verkar vara närvaron av dessa som är incitamentet för att lyfta det samiska perspektivet. För det handlar inte om att det bor flest samer just inom detta område. Sametingets röstlängd visar nämligen att det finns flera regioner nationellt som har en större andel samer inom sin befolkning än såväl Dalarna som Jämtland/Härjedalen. Flera regioner har också en lång samisk närvaro och exempelvis Region Västernorrland har, förutom samebyar som lever och verkar delar av året på dessa marker, också samiska förvaltningskommuner inom sitt

område. Trots detta nämns alltså inte samerna i Västernorrlands regionala utvecklingsstrategi.

Dalarna, Jämtland/Härjedalen, Västerbotten och Norrbotten skriver däremot alla fram samerna i sin utvecklingsstrategi. Dalarna lyfter det särskilda ansvar som regionen har mot samerna och de nationella minoriteterna.

" Nationella minoriteter som exempelvis samerna bidrar till Dalarnas utveckling, ett särskilt ansvar finns att ge dessa möjlighet till inflytande i det regionala utvecklingsarbetet"

Jämtland/Härjedalen skriver om ett hållbart samhälle och inkluderar där Sapmí. Region Jämtland/Härjedalen lyfter därefter de möjligheter och förutsättningar regionen har och framhäver att samerna inkluderas i dessa. Västerbotten samt Norrbotten har liknande ingångar, samernas betydelse för området lyfts upp och samernas kultur, traditioner och möjligheter att bidra i utvecklingen betonas. En viss skillnad kan emellertid skönjas mellan regionerna. För trots att det inte mycket skrivet så är det en region som tillför lite mer. Region Västerbotten sticker nämligen ut då de även skriver om andra områden och också kommer med flera och mer ingående förslag. Ett sådant exempel återfinns inom hälsofrågorna. Region Västerbotten skriver

*"Hälsans utveckling bestäms av de sociala och strukturella omständigheter som befolkningen lever i. I miljöer där det förekommer hot, trakasserier och våld drabbas människor både fysisk och psykiskt. Bland de särskilt utsatta återfinns **urfolket samer** och övriga nationella minoriteter".*

Region Västerbotten drar sedan slutsatsen att

*"**Samer** behöver vård anpassad för dem".*

I övrigt blir de framåtsyftande utvecklingsstrategierna fokus på samerna i hög mån präglad av ord som respekt och inkludering. Upplevelsen från en samisk synvinkel blir emellertid att väldigt lite av innehållet kan sägas vara direkt ur ett samiskt perspektiv. I det fallet skiljer sig Region Västerbotten lite från de andra. De är både generella och lyfter precis som övriga tre berörda regioner vikten av den samiska kulturens inkludering, men de är också mer specifika och talar därmed också med en samisk röst. Det handlar som ovan citerat om vården men Region Västerbotten lyfter även klimatförändringarna och även där låter de ett samiskt perspektiv komma fram. Region Västerbotten skriver

"Samernas livsmiljö och viss samisk näring är starkt beroende av naturen, samtidigt som klimatförändringarna påverkar deras ekonomiska resurser."

Genom dessa små medel lyckas Region Västerbotten på flera platser i sin utvecklingsstrategi få in ett samiskt perspektiv på den regionala arenan. Ingången är också naturlig och upplevs som genuint samisk då de inkluderar en del av de mest centrala frågorna inom det samiska samhället, blicken upplevs komma inifrån snarare än utifrån.

Konklusionen blir emellertid att samerna inte lyfts i särskilt hög mån i de Regionala Utvecklingsstrategierna, speciellt om vi ser ur ett nationellt perspektiv. Inte heller verkar det vara samernas antal som utgör grunden för folkets närvaro i utvecklingsstrategierna

utan det ter sig handla mer om tradition, om att upplevda traditionella samiska geografiska områden också är de som väljer att lyfta samiska frågor.

Om samerna är osynliga i regionernas utvecklingsstrategier är det dock ingenting mot hur osynliggjorda befolkningen är när de kommunala översiktsplanerna studeras. Återigen är det samma område som lyfter samerna i sina översiktsplaner. Det handlar här om traditionella renskötselområden. Vilket inte är förvånande då renskötelsen i sig är ett riksintresse och har en inverkan på varje enskild kommuns översiktsplan. De kommuner som har samebyar verksamma inom sitt område på årsbasis är därmed mer naturligt intresserade av att lyfta samiska frågor. Men renskötelsen är även verksam inom andra kommuner, ofta under vinterhalvåret. De kommunerna, där renskötelsen är verksam under bara delar av året väljer emellertid ofta att inte inkludera renskötelsen alls i sin översiktsplan. En kommun som Örnsköldsvik, där renskötelse bedrivs vintertid och som också är samisk förvaltningskommun har nämligen inget specifikt om riksintresset renskötelsen i sin översiktsplan. Där skiljer Örnsköldsvik sig mot Östersund, där Östersund istället valt att skriva in samerna i sin översiktsplan. Detta trots att Östersund utifrån betraktat har samma ingång som Örnsköldsvik. De har renskötelse inom sitt område vintertid och är en samisk förvaltningskommun. Kommunerna har alltså liknande förutsättningar. De är båda samiska förvaltningskommuner och de har en närvarande renskötelse under vintertid, men Örnsköldsviks kommun inkluderar inte samerna alltmedan Östersund lyfter de samiska perspektiven. Det här stämmer väl överens med tidigare notering om Region Västernorrland. De har trots en stor samisk befolkning, en vintertid närvarande renskötelse och kommunala samiska förvaltningskommuner valt att inte nämna samerna i sin utvecklingsstrategi. En väg som också Örnsköldsviks kommun väljer att ta.

Det finns dock ännu mer intressanta noteringar att göra angående Jämtland/Härjedalens kommuner. Strömsund kommun som har 3 samebyar verksamma inom sitt område och som är ett samiskt förvaltningsområde sällar sig nämligen till majoriteten av de nationella kommunerna genom att inte lägga fokus på den samiska närvaron. Det här ställs så i skarp kontrast till andra kommuner inom Jämtland/Härjedalen. Krokom, Berg och Härjedalen har ingående beskrivning om rennäringen i området. Alla tre kommuner sätter mål som rör rennäringen inom kommunen. Krokom skriver exempelvis att

"Rennäringen ska ges långsiktiga utvecklingsmöjligheter. Tidiga samråd ska hållas med samebyarna vid bygglov/lokaliseringsprövning, planläggning och exploatering inom renskötselområdet. Samebyarnas renbruksplaner kan användas som underlag. Undantag från samråd gäller endast komplementbyggnader inom tomt."

De skriver vidare att

"Enligt kommunen ska hänsyn tas till rennäringen och upplevelsen "vardagslandskapet". I områden som används av rennäringen ska tidiga samråd ske med berörd sameby inför detaljplaner, bygglov och miljöanmälan för vindkraftverk. Gäller även om inte rennar funnits i området under senare år."

Det här är bra exempel på inspel i en översiktsplan där kommunen tydligt samrått med berörda samer och konkretiserat kommunens ansvar. Liknande upplägg återfinns i såväl Berg som Härjedalens kommuns översiktsplan. Berg gör exempelvis ett antal ställningstaganden där en av dem lyder

" Rennäringens marker ska bestå för att säkerställa renskötelsen"

Härjedalens kommun har även de en grundlig beskrivning av renskötelsen. De gör dock en

del andra avvägningar utifrån sin specifika situation. Efter renbetesmålet, vilket gällde rätten till bete med ren på privatägd mark i Härjedalen, följde långa och svåra förhandlingar som slutligen ledde fram till en samförståndslösning. I skenet av det kan konflikten mellan renskötseln och annan näring inom Härjedalens kommun skönjas och kommun tar i översiktsplanen ett ställningstagande.

"Härjedalens kommun ifrågasätter statens utpekande av områden som riksintresse för rennäringen på privatägd mark i Härjedalens kommun. Det är kommunens uppfattning att staten bör dra tillbaka dessa anspråk. • Riksintresset för rennäringen inom renskötselområdet, dvs. åretruntmarker inom de statligt ägda renbetesfjällen, ska tillgodoses genom att: - Intrång som lokalisering av bebyggelse, anläggningar och annan form av exploatering (vindkraft, gruvor) ska undvikas inom åretruntmarkerna, i anslutning till befintlig bebyggelse bör dock viss utveckling och förtätning av bebyggelse medges, - Samebyarnas kunskap om nyttjande av marken, de faktiska förutsättningarna på plats med landskapet och eventuella tidigare ingrepp som bakgrund, ska tas i beaktning, - Rennäringens åretruntmarker ska värnas för att säkerställa renskötseln, - Länsstyrelsen tillsammans med Samebyarna ska inom åretruntmarkerna involveras i tidiga skeden i strategiska planfrågor, detaljplaner, bygglov, förhandsbesked och förfrågningar."

Det här ställningstagandet står i stark kontrast till de som samtidigt lagts fram i såväl Bergs som Krokoms kommuns översiktsplaner. De olika ställningstagandena visar emellertid på de skilda kommunernas olika förutsättningar och hur olika kommunernas politiska målsättningar är även inom Region Jämtland/Härjedalen.

Utöver de ovanstående utvecklingsstrategier som finns tillgängliga har en majoritet av Jämtland/Härjedalens kommuner samarbeten i Leaderområden. EU introducerade Leadermetoden redan 1991 för att skapa lokalt engagemang och inflytande. Leadermetoden är en metod för att utveckla ett område utifrån lokala förutsättningar.

Projektidéerna inom leader ska passa in i den lokala utvecklingsstrategin och hjälpa till att uppfylla de mål som är uppsatta för området. Ragunda och Strömsund utgör ett område. Berg, Härjedalen, Krokoms, Åre och Östersund utgör ett annat område.

Strömsund och Ragunda som utgör ett leaderområde lyfter i sin strategi fram hur samer tillhör en viktig målgrupp men att just samer kan behöva särskilt stöd när det gäller att starta nya företag. Analysen grundar sig på en SWOT-analys som Leaderområdet gjort bland målgruppen. Här konkluderas att samisk kultur och ekoturism är exempel på områden som har stor potential att utvecklas och bidra till hållbar utveckling för lokalbefolkningen. I ett område som Strömsund och Ragunda är turismen inte utvecklad på det sätt som den är på andra platser i regionen och därför är också fokus annorlunda här. Samisk kultur ses som en ingång till att öka turismen och det lyfts en önskan om att samiskt näringsliv ska utvecklas och lyfta området, inte minst inom området turism. I Jämtland/Härjedalens kulturplan pekas tillgänglig kultur ut som en viktig prioritering.

"Alla ska ha tillgång till kulturella upplevelser och möjlighet att själva skapa och uttrycka sig".

Tillgänglighet, jämställdhet och inkludering oavsett kön eller ålder präglar den regionala kulturplanen och regionen prioriterar att synliggöra kulturarv och kulturmiljöer och lyfter där särskilt den samiska kulturen. Det är mot denna kulturplan som Leader 3sam, i Strömsund och Ragunda kommunområde, lutar sig när de väljer sina prioriterade områden inom samisk kultur. Vilka förutom de turistiska aspekterna talar om exempelvis kulturmiljöer och bevarandet av dessa. I skenet av det här kan Strömsunds kommuns egen Turismstrategi förväntas ha liknande skrivelser. Där är emellertid inte alls den samiska kulturen lika framlyft. Den enda aspekt som där belyses är att man ska hänsyn till rennäringen i den fortsatta utvecklingen av turismen längs Vildmarksvägen. Kommunen verkar därför ha tagit lite olika perspektiv beroende på var ställningstagandena gjorts.

Leader sjö skog och fjäll täcker området Berg, Härjedalen, Krokoms Åre och Östersunds kommuner

Visionen för Leader Sjö, Skog & Fjäll är, nytänkande i fjällnära framtidsbygd för samhörighet och hållbar tillväxt. I programmet sägs det att den samiska kulturen utgör en ovärderlig del av områdets historia och framtid. Även här lyfts också att kulturmiljöer ska bevaras och man önskar en utökad samisk närvaro inom näringslivet. På detta sätt har kommunerna inom Leadersamarbetena ungefär liknande ingångar. Här är dock turismen betydligt mer utbyggd och området behöver inte stöd av samisk kultur för att öka tillflödet av turister. Därför är tonen något annorlunda. Det samiska anses i alla områden som viktigt. Här läggs emellertid mer vikt vid att samisk kultur och främst samiskt näringsliv måste utvecklas och därmed stödjas. Känslan är att Leader Sjö, Skog och Fjäll vill ge samma möjligheter som resterande befolkning alltmedan Strömsund och Ragunda ser samisk kultur som en hävstång, en hjälp i utvecklingen. Viljan att bevara samisk kultur är dock densamma.

Samerna är Sveriges urfolk. Lagen om nationella minoriteter gäller alla oavsett område. Trots detta måste slutsatsen vara att samerna som folk och alla andra nationella minoriteter är väldigt osynliga i de flesta kommunala och regionala dokumenten. Det är upplevt traditionella samiska områden, som tillkommit genom långvarig statlig politik, som väljer att lyfta samerna. Fortsatt är dock de samiska perspektiven få. Den samiska blicken sällan framträdande. Det är fortfarande majoritetssamhället som för samernas röst.

Christina Åhrén