



Kommunal- og
moderniseringsdepartementet

Rapport

Vurdering av organisasjonsform for Sámi Giellagáldu - Nordisk fag- og ressurscenter for samiske språk





Forord

Sametinget og samiske språkmiljøer har i mange år arbeidet for felles språknormering og terminologiutvikling på tvers av landegrensene. De siste årene har arbeidet skjedd gjennom prosjektet Sámi Giellagáldu, organisert under de tre sametingene i Finland, Sverige og Norge.

I møte i Karasjok i august 2018 satte Nordiska ämbetsmannsorganet for samiska frågor (NÄS) ned en arbeidsgruppe for å utrede hvordan en varig organisasjonsmodell for Sámi Giellagáldu kunne utformes. Arbeidsgruppen overleverer med dette rapporten fra sitt arbeid. Vi presenterer selve rapporten på norsk og nord-samisk, mens vedleggene, som er arbeidsdokumenter fra gruppens arbeidsprosess, er utarbeidet på norsk eller svensk.

Som leder for arbeidsgruppen vil jeg takke alle medlemmene for innsatsen, for gode og åpne drøftinger, og ikke minst for faglige bidrag på til dels korte frister. Takk også til Gitte Haugnæss og Cecilie Aagestad fra Agenda Kaupang som har bistått oss som sekretariat. De har arbeidet med korte tidsfrister og stor fleksibilitet, for å få rapporten ferdig.

Oslo, 8. mai 2019

Bjørn Olav Megard

Innhold

Forord.....	3
1 Sammen drag	6
2 Bakgrunn	11
2.1 Etablering av Sámi Giellagáldu	11
2.2 Arbeidsgruppens mandat, sammensetning og arbeidsform.....	12
3 Dagens organisering av Sámi Giellagáldu	15
3.1 Mål og oppgaver	15
3.2 Dagens organisering	15
3.3 Arbeidsgiveransvar og ledelse av de ansatte.....	16
4 Kriterier som grunnlag for å vurdere ulike organisasjonsmodeller	17
5 Beskrivelse og vurdering av de ulike organisasjonsmodellene	19
5.1 Hvilke organisasjonsmodeller er vurdert?	19
5.2 Foreningsmodell i Sverige eller Finland.....	20
5.3 Særskilt beslutningsorgan i tilknytning til Sametinget i Sverige	22
5.4 Sametinget som «vertskap» i Finland eller Norge.....	24
5.5 Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i Norge	28
6 Skattemessige forhold	32
6.1 Skattemessige forhold for medarbeidere	32
6.2 Skattemessige forhold for virksomheten.....	34
6.3 Skatteregler oppsummert.....	34
7 Vurdering av organisasjonsmodellenes relative styrker og svakheter i forhold til hverandre	35
7.1 Overordnet vurdering av organisasjonsmodellene	35
7.2 Langsiktighet og forutsigbarhet.....	36
7.3 Sametingene sikres tilstrekkelig politisk styring og kontroll over ram- mene for institusjonen	37
7.4 Transparens i økonomi og beslutninger	37
7.5 Faglig sterk organisasjon	38
7.6 Enhetlig ledelse.....	38
7.7 Effektivitet og fleksibilitet	39
7.8 Rask etablering	40
8 Konklusjon og anbefaling	41

Vedlegg	43
Vedlegg 1	
Föreningsmodellen Sverige	44
Vedlegg 2	
Föreningsmodellen Finland	54
Vedlegg 3	
Særskilt beslutsorgan i en statlig myndighet i Sverige	62
Vedlegg 4	
Sametinget i Norge som vertskap	72
Vedlegg 5	
Modell om Sametinget i Finland som "vård"	81
Vedlegg 6	
Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter (ICR-modellen) - hovedsete i Norge	94

1 Sammendrag

I 2013 ble Sámi Giellagáldu - Nordisk fag- og ressurscenter for samiske språk etablert av sametingene i Norge, Sverige og Finland. Det overordnede formålet med etableringen var å styrke og utvikle de samiske språkene gjennom et godt språk-samarbeid, for å bidra til sikre at språkene utvikles likt på tvers av landegrensene.

Det er i alt ni ulike samiske språk. Disse er ulike med hensyn til hvor utbredt språkene er, hvor mange som snakker de ulike språkene, at de bygger på ulike ortografiske prinsipper og at de har ulik geografisk tilhørighet. De samiske språkene er små og sårbare. Utviklingen av terminologi for de samiske språkene har i stor grad vært påvirket av majoritetsspråkene, og det gjør det nødvendig å samarbeide om språknormering på tvers av landene. Grenseoverskridende språksamarbeid er viktig for å bevare et felles fundament for de samiske språkene. Dette samarbeidet gjør det mulig å bruke samisk over riksgrensene og vil redusere problemet med at riksgrensene blir et hinder i kommunikasjonen mellom samisktalende. Tilgang på språkkompetanse er lav i alle tre land.

Sámi Giellagáldu er underlagt Samisk Parlamentarisk Råd (SPR). Per april 2019 er det ni stillinger for språkarbeidere og tre administrative stillinger ved senteret. To av stillingene som språkarbeidere står for tiden ubesatt. Arbeidstakerne ved Sámi Giellagáldu er ansatt ved sine respektive sameting. Sámi Giellagáldu har imidlertid bestemmelsesmyndighet når det gjelder arbeidsinnhold og utførelse. Det at arbeidsgiveransvar og arbeidsgivers styringsrett er fordelt på tre sameting, medfører utfordringer når det gjelder enhetlig ledelse av Sámi Giellagáldus medarbeidere. Sámi Giellagáldu har vært finansiert med Interreg-prosjektmidler, og midler fra de enkelte landene.

En målsetting for sametingene er å sikre forutsigbarhet og langsiktighet i finansieringen av Sámi Giellagáldu, og at Sámi Giellagáldu etableres som et permanent organ.

Sametingene ønsker å utrede mulige modeller for å etablere en permanent og mer enhetlig organisasjonsmodell med en felles ledelse for Sámi Giellagáldu. I august 2018, etablerte Nordiska ämbetsmannsorganet for samiska frågor (NÄS) derfor en arbeidsgruppe bestående av representanter oppnevnt fra hvert av sametingene og departementene i Finland, Sverige og Norge. Formålet til arbeidsgruppen var å vurdere en mulig fremtidig organisasjonsmodell for Sámi Giellagáldu.

Arbeidsgruppen har beskrevet og vurdert ulike organisasjonsmodeller for Sámi Giellagáldu.

Som grunnlag for å kunne vurdere alternative modeller opp mot hverandre, har arbeidsgruppen utarbeidet et sett organisasjonskriterier som støtter opp under formålet med Sámi Giellagáldu. Arbeidsgruppen har lagt følgende organisasjonskriterier til grunn for vurdering av de ulike organisasjonsmodellene:

- Langsiktighet og forutsigbarhet
- Sametingene sikres tilstrekkelig politisk styring og kontroll over rammene for institusjonen
- Transparens i økonomi og beslutninger
- Faglig sterk organisasjon
- Enhetlig lederskap
- Effektivitet og fleksibilitet
- Rask etablering

Med utgangspunkt i en tidligere utredning av ulike organisasjonsmodeller, og innspill fra arbeidsgruppens medlemmer om organisasjonsmodeller som kan etableres og styres med en felles ledelse i ett av de tre landene, og som ikke vil kreve en lovendring, valgte arbeidsgruppen å beskrive følgende organisasjonsmodeller:

- Foreningsmodellen (svensk og finsk versjon)
- Særskilt beslutningsorgan, i tilknytning til Sametinget i Sverige
- Sametinget som «vertskap» i Norge og Finland
- Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter fra Norge
- Nordisk forskningsinstitutt (Nordforsk-modellen)
- Partnerskapsmodell

Basert på forarbeidet med å beskrive de ulike modellene, fremkom det noen klare svakheter og prinsipielle utfordringer ved enkelte av modellene. Arbeidsgruppen besluttet derfor at nordisk forskningsinstitutt (Nordforsk-modellen) og partnerskapsmodellen skulle utgå fra videre vurdering.

I alt fire modeller ble vurdert opp mot kriteriene som arbeidsgruppen hadde utarbeidet. Arbeidsgruppens konklusjon og anbefaling er at det er modellene *Sametinget i Norge som «vertskap»* og *forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i Norge* som i størst grad tilfredsstillende kriteriene som er lagt til grunn for vurdering av modellene. Begge modellene legger til grunn at hovedsete vil være i Norge og ha ansatte i de tre landene, som dekker behovet for språkkompetansen for alle de samiske språkene.

Sametinget i Norge som vertskap

Sametinget som "vertskap" er en modell som er inspirert av den norske vertskommunemodellen, som er en del av kommunemodellen i Norge. Modellen er også inspirert av måten Divvun¹-prosjektet var organisert i den tidlige fasen, som et prosjekt under språkavdelingen i Sametinget i Norge. I utarbeidelse av modellen *Sametinget som "vertskap"* er det også sett hen til modellen for forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i Norge. Arbeidsgruppens vurdering er at en «vertskapsmodell» kan tilpasses sametingene i alle de tre landene, men har konkludert med at det trolig er mest hensiktsmessig å etablere en slik modell i Norge.

Grunnidéen med denne modellen er at alle ansatte ved Sámi Giellagáldu er administrativt underlagt Sametinget i Norge. En forutsetning for en slik modell er imidlertid at organet Sámi Giellagáldu får et eget styre som tar de fleste overordnede beslutninger, herunder vedtar årlige budsjetter ut fra tildelt ramme, ansetter personale og fastsetter virksomhetsplaner og strategi. Det legges til grunn at vedtektene som utarbeides for Sámi Giellagáldu formelt må vedtas av de tre sametingene, likelydende. Modellen med et styre, sammen med fullmaktene i vedtektene, avskjærer styringslinjen slik at Sametinget ikke har direkte instruksjon over senteret.

En styrke ved modellen er at den vil sikre selvstendighet i det daglige, og vil – opp til et visst punkt, gi de tre sametingene lik innflytelse gjennom at de oppnevner f.eks. to medlemmer hver til styret. Modellen vil sikre god transparens i økonomiforvaltningen og legge til rette for utvikling av en faglig sterk organisasjon. Det er trolig også den modellen som kan etableres raskest av de modellene arbeidsgruppen har vurdert. Samlet vurdering er at modellen i langt på vei tilfredsstillende de foreløpige kriteriene slik de nå er formulert.

Modellen har likevel noen prinsipielle svakheter/utfordringer knyttet til at Sametinget i Norge får noe større innflytelse over den daglige driften og ved at virksomheten blir del av Sametinget i Norge. I prinsippet betyr dette også at Sámi Giellagáldu vanskelig kan videreføres dersom Sametinget i Norge skulle ønske å legge ned virksomheten. En annen mulig svakhet ved modellen slik den så langt er beskrevet er at rolle- og ansvarsfordelingen mellom Sametinget i Norge, styret og direktør for Sámi Giellagáldu kan virke noe uklare. Det er for eksempel noe uklart hvordan personalansvaret skal utøves dersom det formelle arbeidsgiveransvaret ligger i

¹ Divvun drifter og utvikler retteprogrammer for samiske språk til bruk på ulike dataplattformer og jobber med videreutvikling av samisk språkteknologi.

Sametinget i Norge, og det vil være nødvendig å nedfelle klare regler som fastsetter i hvilke saker direktøren i Sametinget har ansvar og instruksjonsmyndighet, og i hvilke saker styringslinjen er avskåret, slik at instruksjonsmyndigheten ligger bare til direktøren for Sámi Giellagáldu.

Argumenter for å etablere en slik modell i Norge og ikke Finland eller Sverige er at sametingene i Sverige og i Finland har en liten administrasjon sammenliknet med Sametinget i Norge. Selv om de finske og svenske sametingene har god administrativ infrastruktur vil de ha mindre kapasitet til å håndtere administrative oppgaver knyttet til Sámi Giellagáldu, enn Sametinget i Norge. Sametinget i Norge vil derfor ha visse stordriftsfordeler, siden behovet for tilførsel av administrative ressurser vil være mindre. Sametinget som «vertskap» i Norge vurderes også som noe faglig sterkere enn de to andre sametingene fordi organisasjonen har et generelt større faglig miljø og bedre tilgang på faglig kompetanse. Dette gjelder imidlertid ikke innenfor spesifikke språk, som for eksempel skoltesamisk og enaresamisk, som har et større faglig miljø hos Sametinget i Finland enn Sametinget i Norge.

Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i Norge

Forbildet for organisasjonsmodellen "forvaltningsorgan med særskilte fullmakter" er Internasjonalt reindriftssenter (International reindeer centre, ICR), som har hovedsete i Kautokeino, Norge, og det tidligere Gáldu, Kompetansesenter for urfolks rettigheter, som var organisert på samme måte.

Vedtak om å opprette et særskilt statlig forvaltningsorgan må gjøres av departementet eller av Kongen i statsråd, for eksempel ved vedtak om å fastsette vedtekter for organet. Beslutningen må videre i praksis bekreftes av Stortinget gjennom at det blir vedtatt en bevilgning over statsbudsjettet. Sametinget har ikke myndighet til å fatte vedtak om å opprette en slik egen, utskilt statlig virksomhet.

For modellen *forvaltningsorgan med særskilte fullmakter* er et hovedgrep at organisasjonen har et eget styre, som tar de fleste overordnede beslutninger, herunder vedtar årlige budsjetter basert på tildelt ramme, ansetter personale og fastsetter virksomhetsplaner og strategi. Myndigheten og oppgavene til styret og daglig leder (direktør) er beskrevet i vedtekter og i økonomiinstruksen. Modellen med et styre, sammen med fullmaktene i vedtektene, avskjærer styringslinjen slik at departementet ikke har direkte instruksjon over senteret.

En styrke ved modellen er at den vil sikre selvstendighet i det daglige, og vil – opp til et visst punkt, gi sametingene innflytelse gjennom at de oppnevner styret. Samlet vurdering er at modellen langt på vei tilfredsstillende kriteriene slik de er formulert. Modellen har imidlertid noen prinsipielle svakheter/utfordringer knyttet til om sametingene sikres tilstrekkelig politisk styring og kontroll over rammene for institusjonen, og i noen grad også om organet vil ha den nødvendige faglige legitimiteten i hele den samiske befolkningen. Dette har sammenheng med at virksomheten blir et eget statlig organ som er låst til å ha hovedkontor i Norge,

og vil – i prinsippet – kunne oppheves av departementet, og gjennom Stortingets budsjettvedtak (i Norge). En annen svakhet ved modellen kan være at den vil kreve flere administrative ressurser enn dagens modell ved at det blir en egen, selvstendig organisasjon.

Forskjell mellom modellene

Den viktigste forskjellen mellom de to modellene er at *Sametinget som «vertskap»* i større grad tilfredsstiller kriteriet "Sametingets politiske styring og kontroll", mens modellen *forvaltningsorgan med særskilte fullmakter* i Norge i større grad tilfredsstiller kriteriet faglig uavhengig og sterk organisasjon.

Dersom kriteriet Sametingets politiske styring og kontroll tillegges størst vekt anbefales det at Sámi Giellagáldu etableres etter modellen *Sameting som «vertskap»* i ett av landene. Dersom kriteriet faglig sterk og uavhengig organisasjon tillegges størst vekt, anbefales etablering av Sámi Giellagáldu etter modellen som særskilt forvaltningsorgan i Norge, med lokasjon og administrativ tilknytning til Sametinget i Norge.

For begge modellene gir avtaleverket organets ledelse relativt stort handlingsrom til å tilby markedsmessige betingelser, slik at den lønnsmessige fordelene med å være ansatt i et organ med hovedsete i Norge ikke nødvendigvis er av særlig betydning.

2 Bakgrunn

Norge, Sverige og Finland har etablerte organer for å ivareta og utvikle språkene. Institutet för språk och folkminne i Sverige, Institutet for de inhemska språken i Finland og Språkrådet i Norge som arbeider for å styrke det norske språket og språkmangfoldet. Sámi Giellagáldu er etablert av sametingene i Norge, Sverige og Finland for å bidra til å styrke og utvikle de samiske språkene gjennom et godt språksamarbeid, for å sikre språkenes framtid.

Sametingene ser behovet for at det utarbeides en organisasjonsmodell for Sámi Giellagáldu med en enhetlig ledelse, selv om det er virksomhet i tre land. Fram til i dag har Sámi Giellagáldu blitt finansiert med prosjektmidler, og sametingene har framholdt at det er et behov for at den finansielle situasjonen til Sámi Giellagáldu får fastere rammer og blir mer forutsigbar.

2.1 Etablering av Sámi Giellagáldu

Bakgrunnen for opprettelsen av Sámi Giellagáldu – Nordisk fag- og ressurscenter for samiske språk (heretter omtalt Sámi Giellagáldu) var et behov for å omorganisere og effektivisere det grenseoverskridende nordiske samiske samarbeidet som Samisk Parlamentarisk Råd satte i gang i 2007.

Styret ved Samisk parlamentarisk råd (SPR) opprettet i 2007 en arbeidsgruppe. Mandatet var å foreslå ny organisering av det samiske språksamarbeidet, og rapporten "Forslag til ny organisering av samisk språksamarbeid innenfor sametingenes ansvarsområder" forelå i august 2008. Rapporten viste at det var behov for å styrke det samiske språksamarbeidet både på det språkpolitiske og det faglige plan. SPR's arbeidsgruppe foreslo å opprette et felles samisk språkfaglig organ som skulle ivareta behovene på det språkfaglige planet.

Sametingene i Finland, Norge og Sverige gjennomførte derfor i 2011 forprosjektet, "SáFá-utredning om etablering av nordisk språkfagsenter". Dette førte til opprettelsen av prosjektet "Etablering av Nordisk samisk fag- og ressurscenter" som eksisterte fra 2013–2014. Sámi Giellagáldu sprang ut av Nordisk samisk fag- og ressurscenter for samiske språk og ble etablert 1. januar 2013.

De samiske språkene følger ikke landegrensene mellom Norge, Sverige og Finland (og Russland). Språkgrensene i det samiske samfunnet går på tvers av landegrensene. Det er i alt ni ulike samiske språk. Disse er ulike både med hensyn til hvor utbredt språkene er, hvor mange som snakker de ulike språkene, at språkene bygger på ulike ortografiske prinsipper og at de har ulik geografisk tilhørighet. De samiske språkene er små og sårbare. Utviklingen av terminologi for de samiske språkene har i stor grad vært påvirket av majoritetsspråkene, og det gjør det nødvendig å samarbeide om språknormering på tvers av landene. Grenseoverskridende språksamarbeid er viktig for å bevare et felles fundament

for de samiske språkene. Dette samarbeidet gjør det mulig å bruke samisk over landegrensene og vil redusere problemet med at grensene blir et hinder i kommunikasjonen mellom samisktalende. Tilgangen på språkkompetanse er liten i alle tre land.

En mest mulig enhetlig utvikling av hvert av språkene på tvers av landegrensene vil bidra til et nærmere samarbeid og styrke bruken av de samiske språkene, samt bidra til at språkene ikke utvikler seg ulikt i de tre landene.

På grunn av manglende finansiering til drift av Sámi Giellagáldu, har sametingene finansiert drift hovedsakelig gjennom tre forskjellige Interreg-prosjekter. Dette vurderes som lite bærekraftig for å sikre Sámi Giellagáldus videre eksistens. Det er derfor ønskelig å finne fram til en organisasjonsform som kan legge til rette for mer forutsigbarhet når det gjelder finansiering.

2.2 Arbeidsgruppens mandat, sammensetning og arbeidsform

Sametingene har ved flere anledninger lagt vekt på at det er behov for å etablere en organisasjonsmodell med en enhetlig ledelse for Sámi Giellagáldu. Per i dag er Giellagáldus medarbeidere ansatt i sine respektive sameting i Finland, Sverige og Norge. Sametingene i de tre landene har i en periode arbeidet med å utrede spørsmålet med å etablere en enhetlig organisasjonsmodell, men har sett at arbeidet byr på utfordringer som de nasjonale myndigheter må være med på å løse.

Nordiska ämbetsmannsorganet for samiska frågor (NÄS) nedsatte derfor på det årlige møtet i august 2018 en arbeidsgruppe som skulle bestå av representanter fra hvert av sametingene og departementene i Finland, Sverige og Norge, som skal se på fremtidig organisasjonsmodell for Sámi Giellagáldu. Hvert av departementene og sametingene har utpekt sine respektive medlemmer i arbeidsgruppen. Norske myndigheter fikk i oppdrag å lede arbeidet.

Det ble i møtet også pekt på at det ville være ønskelig at organisasjonsmodellen skulle legge til rette for videre finansiering av Sámi Giellagáldu.

Arbeidsgruppens mandat er gitt av NÅS, og lyder som følger:

Arbeidsgruppen skal utarbeide forslag til organisasjonsform, herunder eierskap og tilknytningsform for Sámi Giellagáldu, og skal legge dette frem for Nordisk embetsmannsorgan for samiske spørsmål (NÅS). Til minister-/presidentmøtet i november 2018 skal arbeidsgruppen gi en orientering om status i arbeidet.

Arbeidsgruppen skal levere det endelige forslaget til organisasjonsform innen 1. mai 2019.

Det bør tilstrebes en organisasjonsform som best tjener det formålet Sámi Giellagáldu skal ivareta. Arbeidsgruppen skal primært vurdere en organisasjonsform hvor Sámi Giellagáldu har én ledelse, og fast ansatte i alle tre land.

Arbeidsgruppen skal peke på om det foreligger hindringer i de tre landenes nasjonale lovgivning for at ønsket organisasjonsform for Sámi Giellagáldu skal kunne innføres.

Arbeidsgruppens mandat varer frem til 1. mai 2019.

Arbeidsgruppens medlemmer er oppnevnt av de respektive departementene og sametingene i hvert av landene, og har hatt følgende sammensetning:

- Marko Marjomaa, Sametinget i Finland
- Anne Luoto-Halvari, Ministeriet for Utdanning og kultur i Finland
- Marie Louise Allas, Sametinget i Sverige
- Göran Ternbo, Kulturdepartementet i Sverige
- Mika Saijets, Sametinget i Norge
- Bjørn Olav Megard, Kommunal- og moderniseringsdepartementet i Norge (leder)
- Ole Drægri, Kommunal- og moderniseringsdepartementet i Norge (fram til 6. mars 2019)
- Ole Martin Svendsen, Kommunal- og moderniseringsdepartementet i Norge (fra 9. mars 2019)

Agenda Kaupang har vært innleid av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) for å bistå i arbeidet med planlegging, fasilitere arbeidsmøter, dokumentere resultater fra møtene og å utarbeide rapport.

Arbeidsgruppen har hatt to heldagsmøter og ett videomøte, samt utveksling av dokumenter, bidrag og synspunkter fra arbeidsgruppens medlemmer på e-post.

Det første arbeidsmøtet var 30. og 31. januar 2019 på Gardermoen. Formålet med dette møtet var å etablere en felles forståelse av nåsituasjonen, utforske hva som er mulighetene med hensyn til framtidig organisasjonsmodell med enhetlig ledelse av Sámi Giellagáldu, og utarbeide forslag til organisasjonskriterier som ulike modeller skulle vurderes opp mot. Det ble utarbeidet et internt referat fra det første møtet, med framdriftsplan og arbeidsfordeling.

Basert på innspill fra det første arbeidsmøtet ble det utarbeidet forslag til organisasjonskriterier som med en liten justering fikk tilslutning på et videomøte med arbeidsgruppen 6. mars 2019. På videomøtet ble det også drøftet hvilke organisasjonsmodeller som skulle beskrives nærmere. Arbeidsgruppen la vekt på å vurdere et bredt tilfang av modeller. Arbeidsgruppen fordelte ansvaret for å beskrive ulike modeller til det andre heldagsmøtet som ble avholdt i Oslo 21. mars 2019.

Formålet med det andre arbeidsmøtet var å gjennomgå og vurdere ulike modeller for framtidig organisering av Sámi Giellagáldu som arbeidsgruppens medlemmer hadde forberedt. Basert på diskusjon og vurderinger konkluderte arbeidsgruppen med hvilke modeller som vurderes som mest aktuelle for framtidig organisering av Sámi Giellagáldu.

Framdriftsplanen etter dette møtet var at arbeidsgruppen ble bedt om å komme med eventuelle justeringer i synspunkter og vurdering som ble gjort i møtet 21. mars 2019 innen 27. mars 2019. Første utkast til rapport ble sendt arbeidsgruppen 4. april 2019 med frist for tilbakemelding 10. april 2019. Et revidert utkast ble sendt gruppen 17. april 2019 med frist for tilbakemelding 30. april 2019. Rapporten ble ferdigstilt 8. mai 2019.

3 Dagens organisering av Sámi Giellagáldu

3.1 Mål og oppgaver

Sámi Giellagáldu har sammen med sametingene som ansvar å (jf. vedtektenes § 3 og 4):

- Styrke og utvikle språksamarbeidet
- Styrke og utvikle det samiske språket slik at det tas hensyn til de forskjellige samiske språkenes behov, utfordringer og ressurser
- Berike det samiske språket og sikre dets framtid

Sámi Giellagáldu har som oppgave å utvikle samiske språk faglig: normering av ny terminologi og normer av skriftspråket, samt språkrøkt. Dessuten skal Sámi Giellagáldu holde kontakt med forskjellige institusjoner og gi informasjon i samiske språkfaglige spørsmål i hele Sápmi og internasjonalt. Sámi Giellagáldus oppgaver og ansvar er dynamiske på den måten at det er mulig å fremme senterets oppgaver i forskjellige perioder med bakgrunn i samiske språkfaglige situasjoner og behov.

3.2 Dagens organisering

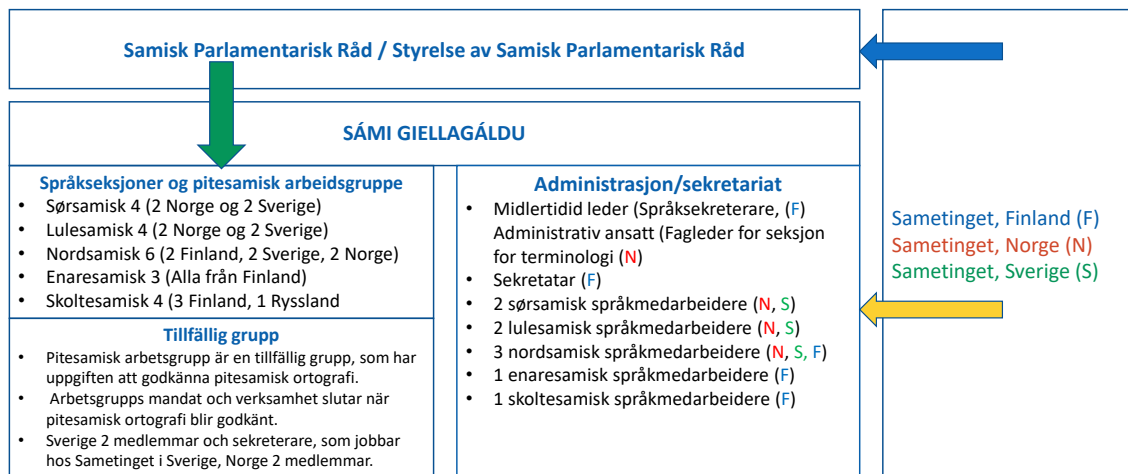
Sámi Giellagáldu (SG) er underlagt Samisk Parlamentarisk Råd (SPR). Sámi Giellagáldu er et felles nordisk samisk språksamarbeidsorgan. Sámi Giellagáldu er det øverste organet som kan fatte vedtak i saker som angår språkfaglige spørsmål i samisk. SPR har endelig vedtaksmyndighet i saker som gjelder vedtektene og arbeidsordningen for Sámi Giellagáldu.

Virksomheten i Sámi Giellagáldu fortsetter midlertidig som samarbeid mellom sametingene ut året 2019. Sametinget i Finland leder samarbeidet, og en medarbeider i Sametinget i Finland er konstituert som leder til utgangen av 2019. Sametingene har i felleskap ansvar for gjennomføringen og finansieringen av Sámi Giellagáldu, og Sámi Giellagáldu har ikke sitt eget budsjett.

Styret for SPR kan delegerer fullmakt til en språkseksjon - som en komité eller et utvalg for hvert språk - til å gjøre vedtak i saker som gjelder kun ett språk. Språkseksjonene har ansvar for å normere ny terminologi og normer for skriftspråk. Styret for SPR kan også ved opprettelse av egen sakkyndig arbeidsgruppe eller eget virksomhetsorgan gi disse fullmakt til å gjøre vedtak i enkeltsaker.

Sámi Giellagáldus overordnede organisering pr. 30.4.19 er vist i figuren under.

Sámi Giellagáldu organisasjonskart



3.3 Arbeidsgiveransvar og ledelse av de ansatte

Alle som arbeider i Sámi Giellagáldu er formelt ansatt ved de respektive sametingene, i de tre landene. Grunnet av avtalen mellom den ansatte og arbeidsgiver er regulert av avtaler og regelverk i det landet vedkommende er ansatt. Sametinget hvor den enkelte er ansatt har arbeidsgiveransvaret.

Arbeidets bestemmelsesmyndighet ligger hos Sámi Giellagáldu. Medarbeiderne skal kun utføre de oppgavene som Sámi Giellagáldu pålegger dem. De ansatte avtaler fravær, som for eksempel ferier og fridager, med sin nærmeste leder og informerer den konstituerte lederen av Sámi Giellagáldu om fravær.

Det at sametingene har arbeidsgiveransvaret og arbeidsgivers styringsrett, mens oppgaver pålegges av Sámi Giellagáldu, skaper uklarhet når det gjelder ledelse og styring av medarbeiderne.

4 Kriterier som grunnlag for å vurdere ulike organisasjonsmodeller

Arbeidsgruppen skal beskrive og vurdere ulike organisasjonsmodeller for Sámi Giellagáldu og anbefale modell/modeller for framtidig organisering av organet. Som grunnlag for å kunne vurdere alternative modeller opp mot hverandre, har arbeidsgruppen utarbeidet et sett organisasjonskriterier. Kriteriene skal støtte opp under formålet med Sámi Giellagáldu. Kriteriene som er listet i tabell 4-1 presenteres ikke i en prioritert rekkefølge, og er heller ikke vektet med hensyn til hvilke kriterier som vurderes som viktigere enn andre for den fremtidige organiseringen. Anbefalingen om hvilke modeller som vil være hensiktsmessig for organiseringen av Sámi Giellagáldu, er basert på en samlet vurdering av de ulike modellene opp mot kriteriene (jf. kapittel 7).

Arbeidsgruppen har lagt følgende organisasjonskriterier til grunn for vurdering av de ulike organisasjonsmodellene:

Tabell 4.1 Organisasjonskriterier

Nr	Organisasjonskriterium
1	Langsiktighet og forutsigbarhet Innebærer langsiktighet og forutsigbarhet i budsjetter og rammebetingelser (dvs. altså at grunnfinansieringen ikke er basert på prosjektmidler).
2	Sametingene sikres tilstrekkelig politisk styring og kontroll over rammene for institusjonen Innebærer at sametingene får tilstrekkelig politisk styring og kontroll over Sámi Giellagáldu og det grenseoverskridende språksamarbeidet.
3	Transparens i økonomi og beslutninger Innebærer offentlig innsyn og faglig, uavhengig revisjon av økonomi og beslutninger. (For eksempel av ett av landenes riksrevisjoner eller et velrenommert revisjonsfirma.)
4	Faglig sterk organisasjon Innebærer: <ul style="list-style-type: none">• At organet har faglig legitimitet i den samiske befolkningen• En faglig sterk og uavhengig rolle• Rekruttere, beholde og utvikle kompetent personell på de aktuelle språkområdene• Å framstå som ett organ utad

Nr	Organisasjonskriterium
5	<p>Enhetlig lederskap</p> <p>Innebærer at daglig leder har et samlet ansvar med nødvendige fullmakter for drift og utvikling av organisasjonen på tvers av landegrensene. Dette gjelder ansvar for økonomi, personal (herunder rekruttering) og faglig kvalitet. Daglig leder har arbeidsgiveransvar for alle medarbeidere. Det er tydelige regler for arbeidsgivers og arbeidstakers rettigheter og plikter.</p> <p>I saker der daglig leder må innhente fullmakter eller beslutninger, for eksempel fra et styre, tilsettingsorgan eller annet særlig beslutningsorgan, skal det være ett slikt organ, med myndighet til avgjørelse på tvers av organisasjonen, om nødvendig ved flertallsavgjørelser, og uten ventetid av betydning.</p>
6	<p>Effektivitet og fleksibilitet</p> <p>Innebærer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tydelig og hensiktsmessig ansvars- og rollefordeling mellom sametingene, departementene, styret (eller annet overordnet beslutningsorgan) og daglig leder. • Skalerbarhet når det gjelder budsjett, det vil si å tåle både vekst og reduksjon i budsjettet • Fleksibilitet mht. bruk av bemanning og kompetanse opp mot språkområdene som skal dekkes • Effektiv oppgaveløsning gjennom rasjonell koordinering og samarbeid mellom sekretariat og eksterne faglige bidragsyttere (for eksempel dagens fagseksjoner og andre faglige råd og utvalg) • Lave administrasjonskostnader
7	<p>Rask etablering</p> <p>Innebærer at valgt organisasjonsmodell ikke krever omfattende lovendringer i de respektive landene. Det er ønskelig at modellen kan være operativ fra 1. januar 2020.</p>

5 Beskrivelse og vurdering av de ulike organisasjonsmodellene

5.1 Hvilke organisasjonsmodeller er vurdert?

I dette kapitlet beskriver vi og vurderer ulike organisasjonsmodeller i henhold til kriteriene i kapittel 4.

Med utgangspunkt i en tidligere utredning av ulike organisasjonsmodeller og innspill fra arbeidsgruppens medlemmer om organisasjonsmodeller som kan etableres og styres med en felles ledelse i ett av de tre landene, og som fortrinnsvis ikke krever en lovendring, valgte arbeidsgruppen å vurdere følgende organisasjonsmodeller nærmere: *Foreningsmodellen* i Sverige og Finland, *Særskilt beslutningsorgan i Sverige*, *Sametinget som «vertskap»* i Norge og Finland og *Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter* i Norge.

I arbeidet med å utrede ulike modeller diskuterte arbeidsgruppen utredningene som er gjort av jurister i de respektive sametingene vedrørende mulig organisering av Sámi Giellagáldu som aksjeselskap, stiftelse eller forening. Arbeidsgruppen konkluderte med at det kun var foreningsmodellen det var aktuelt å se nærmere på, på grunn av prinsipielle motforestillinger fra ett eller flere av landene mot å etablere Sámi Giellagáldu som et aksjeselskap eller stiftelse.

I det videre arbeidet med å foreslå mulige modeller ble det vurdert som hensiktsmessig å se om det allerede foreligger modeller som nettopp beskriver hvordan nordiske organisasjoner kan etableres og styres med en felles ledelse i ett av de tre landene. Dette arbeidet resulterte i at arbeidsgruppen har beskrevet følgende organisasjonsmodeller:

- Foreningsmodellen (svensk og finsk versjon)
- Særskilt beslutningsorgan, i tilknytning til Sametinget i Sverige
- Sametinget som «vertskap» i Norge og Finland
- Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter (ICR-modellen) fra Norge
- Partnerskapsmodell
- Nordisk forskningsinstitutt (Nordforsk-modellen)

For alle modellene ble det lagt til grunn at styret (eller tilsvarende beslutningsorgan) for Sámi Giellagáldu bør ha seks medlemmer, hvor hvert av sametingene oppnevner to medlemmer hver.

Til arbeidsmøte 2 var alle ovennevnte modeller beskrevet og gitt en vurdering i henhold til kriteriene. Basert på denne dokumentasjonen vurderte arbeidsgruppen at det ikke var aktuelt å vurdere modellen *Nordisk forskningsinstitutt* (Nordforsk-modellen) og Partnerskapsmodellen nærmere. Begrunnelsen for ikke å gå videre med modellen for Nordisk forskningsinstitutt var at modellen har noen vesentlige prinsipielle utfordringer knyttet til at Sámi Giellagáldu i en slik modell vil bli underlagt de fem nordiske landene, og organisatorisk underlagt sekretariatet til Nordisk ministerråd. Arbeidsformen i Nordisk ministerråd er konsensusbasert, og det er usikkert om det er riktig og hensiktsmessig å be om tilslutning også fra Danmark og Island for å etablere et organ som Sámi Giellagáldu.

Partnerskapsmodellen ble vurdert til å være en modell som krever lengre tid enn de øvrige å utrede. Dersom denne modellen velges, vil det både være nødvendig å etablere en mellomstatlig avtale, og en avtale mellom de tre sametingene. (Det vil uansett være behov for en avtale mellom de tre sametingene, uavhengig av hvilken modell som velges.)

Med dette som bakgrunn har arbeidsgruppen valgt å vurdere nærmere fire mulige organisasjonsmodeller for Sámi Giellagáldu. Vi gir en kort beskrivelse og overordnet vurdering av disse fire modellene. Vi gir videre en noe mer utfyllende beskrivelse av *Sametinget som «vertskap»* og *særskilt forvaltningsorgan i Norge* fordi det er disse to modellene arbeidsgruppen vurderer som de mest aktuelle, jf. vår anbefaling i kapittel 8. Strukturen på beskrivelsen av disse to modellene er gjort tilnærmet lik for å gjøre det enklere å sammenlikne modellene.

For utfyllende beskrivelse av de ulike modellene, se vedlegg.

5.2 Foreningsmodell i Sverige eller Finland

5.2.1 Kort beskrivelse

Både Sverige og Finland har tradisjon for bruk av foreningsmodeller. En slik organisasjonsmodell foreligger imidlertid ikke i Norge, blant annet fordi de rettslige rammene for foreninger i Norge vurderes som lite egnet.

I Sverige er det ingen spesifikk lov som bestemmer hvordan en ideell forening bør utformes eller hvordan den skal fungere. Det er imidlertid en sterk tradisjon og praksis i Sverige for hvordan en ideell forening skal organiseres. Foreningen må ha et bestemt antall medlemmer, vedtekter og et styre som leder foreningens arbeid. Det er imidlertid ikke noe som hindrer at foreningsstyret velges av en tredjepart i stedet for medlemmene, eller at medlemmene har ulikt antall stemmer. Ved opprettelse blir foreningen en juridisk person. Foreningen kan dermed selv eie eiendom og fungere som part i forskjellige sammenhenger. Medlemmene kan i hovedsak bestemme hvilken organisasjonsstruktur de finner passende. Vanligvis har for eksempel økonomiske foreninger en generalforsamling, hvor medlemmene kan delta, og et styre som styrer virksomheten mellom generalforsamlingene.

Mange foreninger har egne revisorer. Er det ønskelig at foreningen skal ha et organisasjonsnummer, henvender man seg til skattemyndighetene.² Når det gjelder økonomi/finansiering trenger det svenske bidraget til Sámi Giellagáldu tilskuddsteknisk utforming som et "bidragsanslag" med en spesiell tilskuddspost (anslagspost) som kan utbetales av Sametinget i Sverige. Finansielle bidrag fra Finland og Norge inntektsføres i Sámi Giellagáldus virksomhet. I foreningsmodellen vil Sámi Giellagáldu være bundet av det arbeidsrettslige rammeverket, det vil si kollektivavtale og arbeidsrettslig lovgivning som medbestemmelsesloven og loven om sysselsetting (anställningsskydd).

Når det gjelder finansiering fra Finland kan man bevilge "allmän understöd", enten til Sametinget eller direkte till föreningen. Slik "allmän understöd" er i praksis langsiktig i sin karakter, og det er mulig å benytte inntekter i påfølgende år.

Den finske foreningsmodellen deler flere likhetstrekk med den svenske, men den skiller seg fra den svenske på ett vesentlig punkt. I Finland er Sametinget et eget rettssubjekt (til forskjell fra i Norge og Sverige) og kan dermed opprette en forening. I Sverige er Sametinget en del av rettssubjektet staten som innebærer at sametinget kan representere staten ved en etablering, mens det er staten som bindes som juridisk person. Det kan fremgå av vedtekter at det er representantene for sametingene som skal være representert med medlemmer i styret.

Dersom Sametinget i Finland etablerer Sámi Giellagáldu som forening, må foreningen ha sitt tilholdssted, sitt hovedkontor, i Finland. En registrert forening i Finland må ha minst tre grunnleggere og et styre med minst tre medlemmer, hvor en av disse er leder for styret. Styrets leder må i utgangspunktet være bosatt i Finland, så sant det ikke gis dispensasjon fra Patent- og registerstyrelsen. Slik dispensasjon er det imidlertid stor sannsynlighet for å få. Den daglige lederen kan imidlertid være bosatt i ett av de øvrige landene.

5.2.2 Vurdering av styrker og svakheter

Den svenske og den finske foreningsmodellen er rimelig like når det gjelder styrker og svakheter, og skiller seg ikke vesentlig fra de andre modellene når det gjelder langsiktighet og forutsigbarhet.

En styrke ved modellen er at den gir sametingene innflytelse gjennom foreningens styre, at det er mulig å etablere de komitéer/arbeidsgrupper som trengs for virksomheten, og at vedtektene kan fastslå at de tre sametingene må være enige før det gjøres eventuelle endringer i vedtektene. Foreningsmodellen i Finland betyr en større uavhengighet fra staten enn for eksempel foreningsmodellen i Sverige, fordi Sametinget i Finland er et rettssubjekt og kan på eget initiativ opprette en forening.

Modellen bidrar til transparens når det gjelder økonomi, men i noe mindre grad enn flere av de øvrige modellene fordi en forening ikke vil være underlagt offentlighetsprinsippet. Modellen legger også til rette for at virksomheten kan utvikle

² Ideella föreningar, Björn Lundin & Jan Lindblad, 9:e upplagan, 2015 Skatteverket.se

en faglig legitimitet i den samiske befolkningen ved at styret er sammensatt av representanter fra de tre sametingene, og at sammensetningen av komiteer/ arbeidsgrupper sikres faglig representasjon fra de berørte samiske språkområdene. En svakhet kan derimot være at legitimiteten og autoriteten til en forening kan oppfattes å ikke være like stor som eksempelvis en statlig myndighet. En styrke i modellen er at den gir uavhengighet ved å ha en ledelse som vil ha et samlet ansvar for fag, økonomi og ansatte.

En ulempe er økte administrative kostnader knyttet til etablering av foreningen. Det vil også være noe mer tidkrevende å utarbeide vedtekter for denne modellen enn for de øvrige modellene fordi enkelte spørsmål krever nærmere utredning, blant annet finansierings- og rapporteringsmekanismer som tilfredsstillende tilskudds- og rapporteringssystemene i alle tre land.

5.3 Særskilt beslutningsorgan i tilknytning til Sametinget i Sverige

5.3.1 Kort beskrivelse

Noen statlige direktorater (myndigheter) i Sverige har særskilte beslutningsorganer der medlemmer er utpekt av regjeringen. Beslutningsorganets oppgaver reguleres i slike tilfeller av myndighetens instruksjon. Det skal også angis hvilke oppgaver organet skal ha og i hvilke spørsmål det skal fattes beslutninger, hvor mange medlemmer organet skal ha, hvordan disse skal utnevnes og hvem som skal være leder. Oppgavene til organet kan være avgrenset fra myndighetens øvrige virksomhet. Beslutningsorganet styrer sin virksomhet ved siden av den daglige lederen eller styret for direktoratet (myndigheten), uavhengig av hvordan direktoratet ledes. Direktoratets ledelse har likevel et helhetlig ansvar for virksomheten, herunder også beslutningsorganets virksomhet. Det vanligste er at regjeringen utpeker medlemmene i beslutningsorganene, men det finnes en rekke alternativer konstruksjoner for å utpeke medlemmer i organet. Medlemmene i länsstyrelsernas viltförvaltnings och rennäringens delegationer utpekes av landstingene (fylkestingene), kommunene, politiet og interesseorganisasjoner.

I en modell der Sámi Giellagáldu etableres som særskilt beslutningsorgan i tilknytning til Sametinget i Sverige, vil beslutningsorganet ha et selvstendig ansvar for de beslutninger som tas innenfor organet, og organet vil være ansvarlig for aktivitetene som gjennomføres i virksomheten (innenfor Sametingets retningslinjer). Et særskilt beslutningsorgan vil slik kunne framstå som en tydelig adskilt del fra Sametinget.

Sámi Giellagáldu vil i en slik modell finansieres over Sametinget i Sverige på samme måte som foreningsmodellen i Sverige - som et bidragsanslag og en spesiell anslagspost, formidlet gjennom tildelingsbrev (reguleringsbrev). Økonomiske bidrag fra Finland og Norge inntektsføres i Sametinget i Sverige, som siden overfører bidragene til Sámi Giellagáldu. Sámi Giellagáldu vil bli bundet av generelle regler som gjelder for statlig virksomhet i Sverige. Alle ansatte vil betraktes som statsansatte i Sverige. Øvrige forhold i tilknytning til lønn vil imidlertid besluttes av

Sametinget i Sverige. Sametinget vil også formelt være ansvarlig for virksomheten. Men spørsmålet om det er Sametinget eller Sámi Giellagáldu som vil få ansvaret for rekruttering av lederen og øvrige ansatte, må utredes nærmere.

5.3.2 Vurdering av styrker og svakheter

Et særskilt beslutningsorgan vil kunne tilfredsstillende sametingenes behov for politisk styring og kontroll, siden beslutningsorganet vil være underlagt Sametinget i Sverige. En prinsipiell svakhet er imidlertid at modellen er en del av et statlig organ i Sverige som i prinsippet kan nedlegges av regjeringen. Særskilt beslutningsorgan finnes ikke på samme måte i Norge eller i Finland, slik at denne modellen må eventuelt etableres i Sverige.

Modellen tilfredstiller kriteriene for langsiktighet og forutsigbarhet. Modellen må som for de øvrige modellene tilpasse seg relevante statlige regler. Modellen forutsetter som de øvrige modellene at det kan nedfelles i vedtektene at det må foreligge enighet mellom sametingene dersom vedtektene skal endres. Modellen tilfredstiller kriteriet om transparens ved at revisjonen i Sverige kommer til å få ansvaret for revisjon og at offentlighetsprinsippet gjelder på lik linje som for de øvrige modellene, med unntak av foreningsmodellen. En styrke med et særskilt beslutningsorgan er at modellen legger til rette for legitimitet i den samiske befolkningen ved at styret er sammensatt av representanter for sametingene, som for de øvrige modellene.

Som for de øvrige modellene er det en styrke at det blir en enhetlig ledelse, men det er fortsatt litt uklart hvordan modellen ivaretar/ gir rom for fjernarbeid og det å arbeide og bo i forskjellige land, og om det er bostedskrav for den daglige lederen.

Modellen kan tydeliggjøre ansvar og rollefordeling mellom sametingene, departement og beslutningsorgan og eventuelt andre, ved at dette fastsettes i vedtektene. Det er mulig å skalere opp og ned virksomheten, og det er også mulig å finansiere deler av virksomheten med prosjektfinansiering som for de øvrige modellene. En annen fordel er at beslutningsorganet kan bli tilknyttet det svenske Sametingets administrasjon, og vil da kunne bruke infrastrukturen knyttet til de administrative prosessene og rutinene. Imidlertid vil etableringen av et nytt organ inn under Sametinget føre til økt arbeidsmengde for administrasjonen, og behov for økte administrative ressurser fordi Sametinget i Sverige relativt sett har en liten administrasjon.

De ansatte i Sámi Giellagáldu vil fortsatt være statsansatte, noe som gir de ansatte forutsigbare ansettelsesforhold med et klart og tydelig arbeidsrettslig rammeverk.

For at modellen skal kunne etableres, er det nødvendig at departementet i Sverige endrer instruksjonen og loven for Sametinget i Sverige. Det er en av grunnene til at etableringen vil ta noe tid. Det gjenstår også, som nevnt, enkelte spørsmål som eventuelt må utredes nærmere dersom man skal gå videre med denne modellen.

5.4 Sametinget som «vertskap» i Finland eller Norge

Sametinget som "vertskap" er en modell som er inspirert av den norske vertskommune-modellen, som er en del av kommunemodellen i Norge³. Vertskommunemodellen innebærer at en kommune kan overlate utførelsen av lovpålagte oppgaver og delegere myndighet til å treffe enkeltvedtak eller vedta en forskrift til en vertskommune etter nærmere angitte regler. Det betyr at en kommune (samarbeidskommune) kan avtale med en annen kommune (vertskommune) at vertskommunen skal utføre oppgaver og treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning.

Modellen med ett av sametingene som "vertskap" er også inspirert av hvordan Divvun-prosjektet var organisert i den tidlige fasen, ved at prosjektet ble lagt under språkavdelingen i Sametinget i Norge. Vi har også sett hen til modellen for forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i Norge (se kap. 5.4).

Arbeidsgruppens vurdering er at en "vertskapsmodell" kan tilpasses sametingene i alle de tre landene. Arbeidsgruppen har valgt å beskrive og vurdere "vertskapsmodellen" for Finland og Norge. Modellen kan også tilpasses modell med Sametinget i Sverige som vertskap. Arbeidsgruppen har imidlertid ikke funnet det nødvendig å skrive ut en egen modell for Sverige, da modellen med særskilt beslutningsorgan i tilknytning til Sametinget i Sverige ble vurdert som en mer aktuell løsning.

I dette kapitlet beskriver vi først modellen Sametinget i Norge som "vertskap", som eksempel. Vi kommenterer deretter de viktigste forskjellene mellom Sametinget i Norge som "vertskap" og Sametinget i Finland som "vertskap" (kap. 5.3.2). Både den finske og norske modellen er i sin helhet beskrevet i vedlegg 4 og 5, men den norske modellen er beskrevet på et noe mer detaljert nivå enn den finske. Dette fordi arbeidsgruppen vurderte den norske modellen som mer aktuell enn den finske (jf. vurderinger i kap. 5.3.3 og kap. 7.4 og 7.6).

5.4.1 Sametinget i Norge som «vertskap»

Forbildet for organisasjonsmodellen er måten Divvun-prosjektet var organisert i den tidlige fasen, som prosjekt under språkavdelingen i Sametinget i Norge. Vi har også sett hen til ICR-modellen (jf. eget notat, altså et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter).

Grunnidéen er at alle ansatte ved Sámi Giellagáldu er ansatt ved Sametinget i Norge, og styrt administrativt via administrasjonen der, men med faglig uavhengighet ved at styringslinjen blir avskåret, og daglig instruksjonsmyndighet delegert til et styre eller lignende.

³ https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83#KAPITTEL_6-4. Det kan være aktuelt å hente noe inspirasjon i de ulike bestemmelsene i dette kapitlet i kommuneloven når nærmere regler for samarbeid, vedtekter og mandat for styret osv. eventuelt skal fastsettes. Samtidig er det vesentlige forskjeller mellom sametingene og kommuner i Norge, blant annet fordi kommunene i Norge er egne juridiske personer, med detaljert regulering av hvordan den folkevalgte kontrollen skal skje.

Modellen beskrives slik den kan tenkes anvendt på Sámi Giellagáldu med hensyn til styring og ledelse, økonomi/finansiering og øvrige generelle regler for statlig virksomheter (blant annet ansattes rettigheter og plikter).

Styring og ledelse

Et hovedgrep med modellen er at Sámi Giellagáldu formelt er integrert i Sametingets administrasjon, men samtidig utad skilt ut med eget brevark, grafisk identitet osv. Det er videre viktig at organet får et eget styre, som tar de fleste overordnede beslutninger, herunder vedtar årlige budsjetter basert på tildelt ramme, ansetter personale og fastsetter virksomhetsplaner og strategi. For at et særskilt styre skal få ansettelsesmyndigheten krever det nærmere regulering. Man kan se for seg en særskilt regulering i Sametingets personalreglement, eller eventuelt en særskilt beslutning i økonomireglement og instruks for Sametinget. De nærmere detaljene må utredes nærmere, både når det gjelder ansettelse av direktør og av øvrig personale.

Myndigheten og oppgavene til styret og daglig leder (direktør) må beskrives i vedtekter som vedtas av Sametinget i Norge, og i økonomiinstruksen som fastsettes i tråd med økonomiregelverket som gjelder for norsk statlig forvaltning. I utgangspunktet vil styret stå ansvarlig overfor Sametinget i Norge i administrative saker, og etter nærmere regler i vedtektene vil hvert enkelt styremedlem stå ansvarlig overfor det sametinget som har oppnevnt vedkommende, jf. nedenfor.

Vi legger til grunn at vedtektene som må utarbeides for Sámi Giellagáldu formelt må vedtas av de tre sametingene, likelydende.

Det kan legges inn klausuler i vedtektene som sikrer at vedtektene er godkjent av de tre sametingene, og at endringer skal forelegges de andre sametingene, eller eventuelt også godkjennes av alle de tre sametingene. Det er vanskelig å komme helt utenom at ved uenighet vil Sametinget i Norge, som vertskap, rent formelt ha noe større myndighet. Det korresponderer med at Sametinget i Norge vil ha det formelle arbeidsgiveransvaret. Løpende drift vil likevel i realiteten være avhengig av vedvarende konsensus om det, fra alle de tre sametingene.

Dersom organisasjonen en gang i framtiden skulle bli lagt ned, vil Sametinget i Norge sitte med arbeidsgiveransvaret for de ansatte, dersom ikke annet blir avtalt.

Modellen med et styre, sammen med fullmaktene i vedtektene, avskjærer styringslinjen, slik at Sametinget ikke har direkte instruksjon over virksomheten.

Vedtektene kan, om man ønsker det, ha detaljerte regler om hvordan styrets leder og styrets medlemmer velges. Man kunne for eksempel tenke seg at styret består av to medlemmer oppnevnt av hvert av de tre sametingene for en periode på fire år, gjerne med rangerte varamedlemmer som trer inn for de ulike medlemmene. En bekreftelse på oppnevningen av styrets medlemmer vil likevel trolig måtte utarbeides av Sametinget i Norge. Styremedlemmer som viser seg uskikket vil i prinsippet kunne avsettes av Sametinget i Norge, eventuelt vedkommende sameting. Det kan reguleres slik at Sametinget i Norge sin myndighet til å avsette

styremedlemmer blir begrenset, men muligheten kan neppe fjernes helt, ved tilfeller av mislighold o.l. Det kan imidlertid fastsettes regler om at det er det oppnevnte sametinget som har ansvaret for eventuelt å bytte ut styremedlemmer som viser seg uskikket.

Vedtektene kan gi styret fullmakt til å opprette og nedlegge faglige styrer og råd. Det vil også være mulig å fastsette i vedtektene hvilke styrer og råd Sámi Giellagáldu minst skal ha, dersom det er ønskelig å låse den faglige rådsstrukturen. Vedtektene vil kunne beskrive hvilke organer som skal ha myndighet til å ta hvilke bestemmelser.

Vedtektene kan fastsette hvilke språknormeringsvedtak styret skal fatte, hva som kan delegeres til de ansatte / administrasjonen / direktøren, og hva som kan delegeres til fagråd / fagutvalg for hvert av de samiske språkene osv.

Økonomi/finansiering

Den økonomiske driften vil kunne framkomme som et eget avdelingsregnskap under Sametinget i Norge. Bevilgninger fra norsk side vil bli satt av innenfor Sametingets rammebevilgning, uten øremerking fra den norske statens side.

Økonomiske bidrag med opprinnelse i Sverige og Finland – og eventuelt andre kilder – vil bli regnskapsført som inntekter. Sametinget er en nettobudsjettert virksomhet som har fullmakt til å benytte inntekter selv fullt ut, og kan overføre overskudd og underskudd til påfølgende år.

Generelle regler for statlig virksomhet i Norge, inkl. ansattes rettigheter og plikter

Virksomheten vil være bundet av alle de generelle reglene for statlig virksomhet i Norge, med de unntakene som er gitt til Sametinget i Norge. Blant annet gjelder lov om statens ansatte, regler for streik, tariffavtaler, Statens pensjonskasse osv. Det vil også bety at to representanter for de ansatte vil tiltre et eventuelt styre med stemmerett i saker der styret er tilsettingsorgan. Alternativt kan det fastsettes et eget tilsettingsorgan i tråd med reglene i lov om statens ansatte.

Det vil være anledning til å ha ansatte i både Norge, Sverige og Finland. De vil alle bli innmeldt i Statens pensjonskasse i Norge, men ha folketrygd i ett av landene, etter nærmere regler, jf. omtale i kapittel 6. Alle ansatte vil måtte være lønnet som norske statsansatte. Avtaleverket for fastsetting av lønn er imidlertid relativt fleksibelt. Det gir senterets ledelse relativt stort handlingsrom til å tilby markedsmessige betingelser, noe som langt på vei gir åpning for at lønnen kan fastsettes ut fra lønns- og kostnadsnivået der den ansatte arbeider og bor.

Direktørens lønn vil etter denne modellen i utgangspunktet bli fastsatt av Sametinget i Norge, etter forslag fra styret. Det må eventuelt undersøkes om det kan fastsettes andre modeller.

Styret vil kunne fastsette felles satser for deltakelse i ulike styrer og råd, uten å være bundet av veiledende satser fra de ulike landene.

Statens reiseregulativ for reiser for statens ansatte vil i utgangspunktet gjelde, med de innstramminger styret måtte fastsette.

Regler for å avgjøre i hvilket land de ansatte får skatteplikt

Se kapittel 6 i rapporten.

5.4.2 Sametinget i Finland som «vertskap»

Det er i vedlegg 5 beskrevet en modell med *Sametinget i Finland som "vertskap"*. Det er ikke vesentlige prinsipielle forskjeller mellom en norsk og finsk vertskapsmodell. En modell med Sametinget i Finland som "vertskap" vil medføre at blant annet lønn vil måtte fastsettes med utgangspunkt i finsk tariffavtale. Lønnsnivået i Finland er i utgangspunktet lavere enn i Norge, noe som vil kunne medføre vansker med å rekruttere språkarbeidere fra Norge og Sverige. Samtidig vil det trolig kunne fastsettes en form for utenlandstillegg som i noen grad kompenserer for høyere kostnadsnivå i Sverige og Norge.

Det er også sannsynlig at det er behov for noe større tilførsel av administrative ressurser ved etablering under Sametinget i Finland, fordi Sametinget i Finland i utgangspunktet har en mindre administrasjon, og ikke samme stordriftsfordel som Sametinget i Norge.

5.4.3 Vurdering av styrker og svakheter

En modell med Sametinget i Norge som vertskap, vil kunne være en effektiv modell for Sámi Giellagáldu. Modellen vil sikre selvstendighet i det daglige, og vil – opp til et visst punkt, gi de tre sametingene lik innflytelse gjennom at de oppnevner for eksempel to medlemmer hver til styret. Modellen vil sikre god transparens i økonomiforvaltningen og legge til rette for utvikling av en faglig sterk organisasjon. Det er trolig også den modellen som kan etableres raskest av de modellene arbeidsgruppen har vurdert.

Samlet vurdering er at modellen langt på vei tilfredsstillende de kriteriene slik de nå er formulert.

Modellen har noen prinsipielle svakheter/utfordringer knyttet til at Sametinget i Norge får noe større innflytelse over den daglige driften og ved at virksomheten blir del av Sametinget i Norge, som er låst til å ha hovedkontor i Norge (men med ansatte i alle de tre landene). I prinsippet betyr dette også at at Sámi Giellagáldu vanskelig kan videreføres dersom Sametinget i Norge skulle ønske å legge ned virksomheten.

En annen mulig svakhet ved modellen slik den så langt er beskrevet er at rolle- og ansvarsfordelingen mellom Sametinget i Norge, styret og direktør for Sámi Giellagáldu kan virke noe uklare. Det er for eksempel noe uklart hvordan personalansvaret skal utøves dersom det formelle arbeidsgiveransvaret ligger i Sametinget i Norge, og det vil være nødvendig å nedfelle klare regler som fastsetter i hvilke saker direktøren i Sametinget i Norge og Sametingsrådet, har ansvar og instruksjonsmyndighet, og i hvilke saker styringslinjen er avskåret, slik at instruksjonsmyndigheten ligger bare til direktøren for Sámi Giellagáldu. For at styringslinjen

fra Sametingsrådet og direktøren skal være formelt avskåret på nærmere angitte saksområder, må regler om det vedtas av plenum i Sametinget. Det kan være hensiktsmessig at reglene utformes slik at de kan bekreftes og fastsettes i plenum av alle tre sameting.

Både i Sametinget i Sverige og i Finland er administrasjonen liten sammenliknet med Sametinget i Norge. Selv om de finske og svenske sametingene har god administrativ infrastruktur vil de ha mindre kapasitet til å håndtere administrative oppgaver knyttet til Sámi Giellagáldu, enn Sametinget i Norge. Sametinget i Norge vil derfor ha visse stordriftsfordeler, siden behovet for tilførsel av administrative ressurser vil være mindre. Sametinget som "vertskap" i Norge vurderes også som noe faglig sterkere enn de to andre sametingene fordi organisasjonen har et generelt større faglig miljø og bedre tilgang på faglig kompetanse. Dette gjelder imidlertid ikke innenfor spesifikke språk, som for eksempel skoltesamisk og enaresamisk, som har et større faglig miljø hos Sametinget i Finland enn Sametinget i Norge. Lønnsnivået i Norge er høyere enn i de andre landene, og en norsk modell kan derfor framstå som mer attraktiv for å kunne rekruttere og beholde medarbeidere. Samtidig gir avtaleverket virksomhetens ledelse relativt stort handlingsrom til å fastsette markedsmessige betingelser slik at den lønnsmessige fordelene med å være ansatt i et organ med hovedsete i Norge derfor ikke nødvendigvis er av større betydning.

5.5 Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i Norge

5.5.1 Kort beskrivelse

Forbildet for organisasjonsmodellen forvaltningsorgan med særskilte fullmakter er Internasjonalt reindriftssenter (International Reindeer Centre - ICR), som har hovedsete i Kautokeino i Norge, og det tidligere Gáldu, Kompetansesenter for urfolks rettigheter, som var organisert på samme måte.

Ulike forvaltningsmodeller i tilknytning til staten i Norge er utfyllende beskrevet i NOU 2003: 34 Mellom stat og marked— Selvstendige organisasjonsformer i staten.

Vedtak om å opprette et særskilt statlig forvaltningsorgan må gjøres av departementet eller av Kongen i statsråd, for eksempel ved vedtak om å fastsette vedtekter for organet. Beslutningen må videre i praksis bekreftes av Stortinget gjennom at det blir vedtatt en bevilgning over statsbudsjettet. Sametinget har ikke myndighet til å fatte vedtak om å opprette en slik egen, utskilt statlig virksomhet.

Styring og ledelse

For Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter er det et hovedgrep at organisasjonen har et eget styre som tar de fleste overordnede beslutninger, herunder vedtar årlige budsjetter basert på tildelt ramme, ansetter personale og fastsetter virksomhetsplaner og strategi. Myndigheten og oppgavene til styret og daglig leder (direktør) er beskrevet i vedtekter og i økonomiinstruksen.

Modellen med et styre, sammen med fullmaktene i vedtektene, avskjærer styringslinjen slik at departementet ikke har direkte instruksjon over senteret. For ICR er vedtektene fastsatt av statsråden, i et formelt departementsvedtak. Dersom det er ønskelig med større grad av formell status, kan vedtektene fastsattes i kongelig resolusjon (offentlig regjeringsbeslutning).

Vedtektene kan, om man ønsker det, ha detaljerte regler om hvordan styrets leder og styrets medlemmer velges. Vedtektene kan gi styret fullmakt til å opprette og nedlegge faglige styre og råd. Det vil også være mulig å fastsette i vedtektene hvilke styre og råd Sámi Giellagáldu minst skal ha, dersom det er ønskelig å låse den faglige rådsstrukturen. Vedtektene vil kunne beskrive hvilke organer som skal ha myndighet til å ta hvilke bestemmelser.

Vedtektene kan fastsette hvilke språknormeringsvedtak styret skal fatte, hva som kan delegeres til de ansatte /administrasjonen /direktøren, og hva som kan delegeres til fagråd /fagutvalg for hvert av de samiske språkene osv. Vedtektene vil kunne ha bestemmelser om at sametingene i de tre landene må være enige for at vedtektene skal kunne endres, men rent statsrettslig vil likevel den norske regjeringen etter Grunnloven i Norge ha anledning til å oppheve vedtektene.

Økonomi/finansiering

Bevilgninger fra norsk side til grunnbevilgningen kan man tenke seg blir trukket ut av Sametingets ramme og kan gå som en egen bevilgning over statsbudsjettet til det særskilte forvaltningsorganet. Tildelinger ut over grunnbevilgningen kan komme fra Sametinget og inntektsføres hos det særskilte forvaltningsorganet.

Fullmakter til et statlig forvaltningsorgan i Norge gis gjennom årlige tildelingsbrev fra departementet. Det må undersøkes om vedtekter og økonomiinstruks kan delegere fullmakter til Sametinget, slik at instruks i administrative saker kommer fra Sametinget. En slik ordning krever avtale med Sametinget.

Det må også undersøkes om vedtekter og økonomiinstruks kan fastsette at de administrative funksjonene utføres av Sametinget i Norge. En slik modell er kjent fra statlig forvaltning i Norge, for eksempel benytter Nasjonal institusjon for menneskerettigheter seg av de administrative tjenestene (inkludert datatjenester) hos Sivilombudsmannen, og Valgdirektoratet benytter seg av de administrative tjenestene (inkludert datatjenester) til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

Økonomiske bidrag med opprinnelse i Sverige og Finland, og eventuelle andre kilder, vil bli regnskapsført som inntekter. Stortinget vil kunne fastsette egne fullmakter som gir mulighet for å benytte slike inntekter enten fullt ut, eller opp til en beløpsgrense, også i påfølgende år. Dette vil gi en viss fleksibilitet. En slik ordning må eventuelt først godkjennes av Finansdepartementet i Norge før man går til Stortinget med saken.

Generelle regler for statlig virksomhet i Norge, inkl. ansattes rettigheter og plikter

Virksomheten vil være bundet av alle de generelle reglene for statlig virksomhet i Norge, som prinsippene for statsbudsjettet, statsregnskapet, lov om statens ansatte, regler for streik, tariffavtaler, Statens pensjonskasse osv. Det vil også bety at to representanter for de ansatte vil tiltre styret med stemmerett i saker der styret er tilsettingsorgan (jf. lov om statens ansatte § 6, fjerde ledd). Alternativt åpner regelverket i prinsippet for at det kan etableres et eget tilsettingsorgan (ansettelsesråd) i tråd med reglene i lov om statens ansatte, noe som neppe er aktuelt i dette tilfellet, da det trolig er politisk ønskelig å samle myndigheten i styret.

Det vil være anledning til å ha ansatte i både Norge, Sverige og Finland. De vil alle bli innmeldt i Statens pensjonskasse i Norge, men ha folketrygd i ett av de tre landene, etter nærmere regler, jf. omtale i kapittel 6. Alle ansatte vil være lønnet som norske statsansatte. Avtaleverket er imidlertid relativt fleksibelt, og har som et bærende prinsipp at staten skal tilby markedsmessig lønn uten å være lønnsledende.

Direktørens lønn vil etter denne modellen i utgangspunktet bli fastsatt i departementet, etter forslag fra styret. Det må eventuelt undersøkes om det kan fastsettes andre modeller for lønnsfastsettelse, for eksempel at fullmakten til å fastsette direktørens lønn blir lagt til Sametinget i Norge.

Styret vil kunne fastsette felles satser for deltakelse i ulike styrer og råd, uten å være bundet av veiledende satser fra de ulike landene.

Statens reiseregulativ i Norge for reiser for statens ansatte vil i utgangspunktet gjelde, med de innstramminger styret måtte fastsette.

5.5.2 Vurdering av styrker og svakheter

En modell som forvaltningsorgan med særskilte fullmakter vil ha et eget styre med sete i Norge og vil kunne være en effektiv modell for Sámi Giellagáldu. Modellen vil sikre selvstendighet i det daglige, og vil – opp til et visst punkt, gi sametingene innflytelse gjennom at de oppnevner styret. Samlet vurdering er at modellen langt på vei tilfredsstillende kriteriene slik de er formulert. Modellen tilfredsstillende behovet for langsiktighet og forutsigbarhet på lik linje med de øvrige modellene. Modellen legger til rette for transparens i økonomi og beslutninger samt god faglig legitimitet ved at styret er sammensatt av representanter fra de tre sametingene. Modellen legger til rette for enhetlig ledelse på linje med de øvrige modellene.

Modellen har noen prinsipielle svakheter/utfordringer knyttet til at sametingene skal sikres tilstrekkelig politisk styring og kontroll over rammene for institusjonen, og i noen grad også om organet vil ha den nødvendige faglige legitimiteten i hele den samiske befolkningen. Dette har sammenheng med at virksomheten blir et eget statlig organ, låst til å ha hovedkontor i Norge, og det vil – i prinsippet – kunne

oppheves av departementet, og gjennom det norske Stortingets budsjettvedtak. Organet vil ikke organisatorisk være direkte underlagt Sametinget, men vil i stedet formelt være organisatorisk underlagt departementet i Norge.

En annen svakhet ved modellen kan være at den vil kreve flere administrative ressurser enn dagens modell ved at det blir en egen selvstendig organisasjon. En løsning som kan vurderes er muligheten for å kjøpe (noe) administrasjon- og systemstøtte fra Sametinget i Norge for å slippe å bygge dette i egen organisasjon. Dersom modellen justeres slik at organet får felles administrasjon med Sametinget i Norge, vil de nevnte motargumentene bli dempet noe. Det er likevel sannsynlig at modellen krever mer ressurser enn modellen med Sametinget som «vertskap».

Vurderingene knyttet til systemet for fastsettelse av lønn blir de samme som modellen med Sametinget i Norge som «vertskap».



6 Skattemessige forhold

Dette kapitlet gir en overordnet beskrivelse av skattemessige forhold et organ som Sámi Giellagáldu vil måtte forholde seg til ved etablering i et av de tre landene. Arbeidsgruppa tar forbehold om at rapporten ikke har inngående beskrivelser av alle potensielle problemstillinger relatert til arbeid over landegrensene, men mer generelle beskrivelser av regelverk og praksis som tenkes være relevant for alle organisasjonsmodeller. Et overordnet synspunkt fra arbeidsgruppa er at skattemessige forhold og regelverk ikke er momenter som gjør at enkelte modeller kommer bedre ut enn andre. Å ha ansatte i tre land er administrativt komplisert uansett organisasjonsmodell, og det er i hovedsak de samme utfordringene som må løses, uansett hvilken modell man velger.

Overordnet er det den nordiske skatteavtalen⁴ mellom de nordiske landene, opprettet i 1997, og dens overenskomst⁵ som regulerer skattemessige forhold for arbeidstakere som arbeider på tvers av grensene i Norden.

6.1 Skattemessige forhold for medarbeidere

6.1.1 Generelle skatteregler

Uavhengig av hvilken organisasjonsmodell man velger for Sámi Giellagáldu, vil det være naturlig at overenskomsten ligger til grunn for organets personalforvaltning for de medarbeidere som bor utenfor landet organet etableres i. Sametinget i Norge forholder seg for eksempel til denne avtalen når de utøver arbeidsgiveransvar overfor ansatte bosatt i Finland. Avtalen skiller blant annet også mellom såkalte "grenseboere", personer som bor i en grensekommune og arbeider på andre siden av grensen, eller andre som arbeider over grensen, men ikke er bosatt i grensekommuner.

Overenskomsten avklarer eksempelvis hvilke typer inntekt og formue som kan beskattes i de ulike land:

- Finland: inntektsskattene til staten, inntektsskatten for samfunn, kommuneskatten, kirkeskatten, kildeskatten på renteinntekt, kildeskatten for begrenset skattepliktige, formuesskatten til staten.
- Norge: inntekts- og formuesskatten til staten, inntekts- og formuesskatten til kommunene, inntektsskatten til fylkene, fellesskatten til Skattefordelingsfondet, skattene i henhold til petroleumsskatteloven, avgiften til staten på honorarer til utenlandske kunstnere.

⁴ <https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/skatter-og-avgifter/skatteavtaler/skatteavtale-mellom-de-nordiske-land/id651100/>

⁵ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stprp-nr-5-1996-97-/id136785/sec5>

- Sverige: inntektsskatten til staten - herunder sjømannsskatten og kupongskatten, den særskilte inntektsskatten for utenlandsk bosatte, den særskilte inntektsskatten for utenlandsk bosatte artister med flere, ekspansjonsmiddelskatten, inntektsskatten til kommunene, formuesskatten til staten.

Beskatningspraksis er med andre ord litt forskjellig ut fra hvilket land man bor i. Hvilken organisasjonsmodell man velger kan imidlertid, slik overenskomsten tolkes, ha betydning for hvordan den enkelte medarbeider beskattes. Både bosted og eventuelle særregler i det enkelte land har betydning, men også hvorvidt organisasjonsmodellen er statlig/offentlig eller av mer privat karakter, som for eksempel svensk eller finsk forening.

Den enkelte medarbeider betaler i utgangspunktet skatt til sitt bostedsland, men må også påregne å betale skatt både til landet vedkommende bor og landet vedkommende arbeider i. I slike tilfeller (dobbeltskatning) vil bostedsstaten som hovedregel gi fradrag for skatt betalt i landet man arbeider i.

Den norske Skatteetaten⁶ beskriver dette slik:

- Dersom du har arbeidet i et annet land og mottatt lønn der, er denne lønnen i utgangspunktet skattepliktig til Norge.
- Dersom du har betalt skatt i utlandet på den samme inntekten som er skattepliktig i Norge, kan du kreve fradrag på norsk skatt for den utenlandske skatten.

Det vil være naturlig å anta at tilnærmet samme regler gjelder i de andre nordiske landene ved arbeid over grensene.

Eksempler på andre skatteregler som kan gjøre seg gjeldende for medarbeidere i Sámi Giellagáldu er (ikke uttømmende):

- Dersom du er bosatt i et annet land med familien din og pendler til Norge for å arbeide, er du kanskje ikke skattepliktig for inntekter fra utlandet.
- Du er skattemessig bosatt i Norge etter norsk lov, men det kan hende at du anses som bosatt i det andre landet etter skatteavtalen som gjelder mellom Norge og bostedslandet. Skatteavtalen kan da begrense Norges rett til å skattlegge inntektene dine fra utlandet.
- Du må selv kreve å bli ansett som bosatt i det andre landet etter skatteavtalen. Da må du legge fram en bostedsbekreftelse fra skattemyndighetene i det andre landet.

6.1.2 Skatteregler for offentlige lønnsutbetalinger

I en modell hvor organet kan defineres som offentlig/statlig, vil overenskomstens artikkel 19 regulere dette, da artikkelen omtaler beskatning av offentlige

⁶ Skatteetaten.no

lønnsutbetalinger: "Lønnsutbetalinger i anledning offentlig tjeneste skal som hovedregel bare skattlegges i den stat som utreder godtgjørelsen. Dersom utbetalingsstaten ikke kan beskatte godtgjørelsen, har den stat hvor mottakeren er bosatt en subsidiær beskatningsrett" (...)

Men det er også unntak, hvor det: "i visse tilfeller, den stat hvor arbeidet utføres (gis) beskatningsretten, når arbeidstakeren er bosatt i denne stat. Dette gjelder bare når arbeidet utføres i en annen stat enn den hvor godtgjørelsen utbetales fra."

Sistnevnte eksempel kan bli aktuelt for flere ansatte i Sámi Giellagáldu, som vil ha arbeidssted i sitt eget land, men lønnes fra et annet.

6.2 Skattemessige forhold for virksomheten

I overenskomstens artikkel 5, pkt. 2 a, defineres "fast driftssted" som "sted hvor foretagendet har sin ledelse".

Hvilken organisasjonsmodell som velges vil ha innvirkning på hvilke skatter og avgifter virksomheten blir pålagt. Nasjonale regler for beskatning av arbeidsgivere vil også ha betydning, eksempelvis vil plassering av hovedsete i Norge gi lavere sats for arbeidsgiveravgift enn i Sverige og Finland.

På mer detaljert nivå vil det også være forhold rundt hvordan medarbeidernes medlemskap i trygdeordningene for de ulike land skal håndteres. Det kan oppstå individuelle forskjeller i ansettelsesforhold mellom de ansatte i rådet, etter hvor de bor og hvilke lover og regler som gjelder for de tre landenes trygdeordninger. Disse utfordringene vil bli om lag de samme uansett hvilken organisasjonsmodell man velger, så lenge man legger en forutsetning til grunn om at organisasjonen skal ha hovedsete i ett av de tre landene og med ansatte i alle tre land. De arbeidsgivermessige reglene i det landet hovedsetet ligger skal så langt som mulig følges. Arbeidsgruppa har derfor ikke gått mer detaljert inn i disse spørsmålene.

6.3 Skatteregler oppsummert

På overordnet nivå vurderer vi at den nordiske skatteavtalens overenskomst er dekkende for ansatte i Sámi Giellagáldu, uavhengig av organisasjonsform. Den enkeltes beskatning vil være individuelt betinget, ut fra hvilke skatteregler som gjelder der man bor, og hvordan arbeidet gjennomføres og praktiseres. Nasjonale retningslinjer kombinert med individuelle hensyn (lønnsnivå, bosted, personlige forsikringer m.m.) kan resultere i at det er behov for personlig tilpassede avtaler for å utlikne eventuelle forskjeller ut fra hvor den enkelte bor. Skatteregler generelt vil som utgangspunkt være regulert av den nordiske skatteavtalen.

7 Vurdering av organisasjonsmodellenes relative styrker og svakheter i forhold til hverandre

7.1 Overordnet vurdering av organisasjonsmodellene

Arbeidsgruppen har gjort en vurdering av modellenes relative styrker og svakheter iht. organisasjonskriteriene beskrevet i kapittel 4⁷.

Arbeidsgruppens konklusjon er at det er modellene *Sametinget som "vertskap" og forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i Norge* som peker seg ut som de to mest aktuelle modellene. I kapittel 8 gir vi vår samlede vurdering og konklusjon på valget av de to modellene.

Oppsummering av vurderingene i dette kapitlet er gitt i tabell 7-1 og er illustrert med fargeskala som viser arbeidsgruppens vurdering av hvordan den enkelte modell grovt sett tilfredsstillter kriteriene. Vi har brukt fargene rødt, gult og grønt for å illustrere hvordan de ulike modellene skårer på kriteriene sammenliknet med hverandre:

- Rødt betyr at modellen tilfredsstillter kriteriet i mindre grad
- Gult betyr at modellen tilfredsstillter kriteriet i akseptabel grad
- Grønt betyr at modellen tilfredsstillter kriteriet i større grad

Videre i dette kapitlet redegjør vi for begrunnelsen for skårene på det enkelte kriteriet.

⁷ Metode brukt på arbeidsmøte 21.3: Alle i arbeidsgruppen ga først sin individuelle vurdering av modellene med utgangspunkt i en skala 1-3 der 1= tilfredsstillter kriteriet i mindre grad, 2= tilfredsstillter kriteriet akseptabel grad, 3=tilfredsstillter kriteriet i stor grad. Deretter diskuterte og kalibrerte arbeidsgruppen sine vurderinger på det enkelte kriteriet. Til slutt gjorde arbeidsgruppen en helhetlig vurdering av hvilken modell/hvilke modeller som i størst grad synes å tilfredsstillte kriteriene samlet sett.

Tabell 7.1 Vurdering av modellene i hht organisasjonskriteriene

Kriterier	Forenings- modellen	Særskilt beslutnings- organ, Sverige	Sametinget som «vertskap»	Særskilt forvaltnings- organ, Norge
Langsiktighet og forutsigbarhet	Grønn	Grønn	Gul	Grønn
Sametingene sikres tilstrekkelig politisk styring og kontroll	Gul	Gul	Grønn	Rød
Transparens i økonomi og beslutninger	Rød	Grønn	Grønn	Grønn
Faglig sterk organisasjon	Rød	Gul	Gul	Grønn
Enhetlig lederskap	Gul	Gul	Gul	Grønn
Effektivitet og fleksibilitet	Gul	Gul	Grønn	Gul
Rask etablering	Rød	Rød	Grønn	Gul

7.2 Langsiktighet og forutsigbarhet

Kriteriet langsiktighet og forutsigbarhet skal legge til rette for at finansieringen er basert på grunnbevilgninger fra de respektive landene, og ikke prosjektmidler. Størrelsen på det økonomiske minimumsbidraget fra de ulike landene (grunnfinansieringen) kan fastsettes i egen avtale. Størrelsen på grunnbevilgningen vil imidlertid kunne variere fra år til år som for alle øvrige statlige virksomheter.

Dette kriteriet handler først og fremst om landenes vilje til langsiktig finansiering av Sámi Giellagáldu uavhengig av organisasjonsmodell, men modellene kan i større eller mindre grad legge til rette for langsiktighet i finansiering. Arbeidsgruppens konklusjon er at alle modellene i hovedsak kan tilfredsstillere dette kriteriet.

Vurderingen er at *Sametinget som "vertskap"* i noe mindre grad enn de øvrige modellene tilfredsstillende dette kriteriet. Begrunnelsen er at Sámi Giellagáldu vil være organisert som en avdeling i ett av sametingene, og kan i større grad enn for de øvrige modellene være noe mer sårbar for politiske prioriteringer i de tre sametingene, enn i modeller der Sámi Giellagáldu er en selvstendig organisasjon og «skjermes». Både *foreningsmodellen, særskilt beslutningsorgan i Sverige* og *forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i Norge* vil være mer selvstendige organisasjoner som kan tenkes å legge til rette for mer langsiktighet.

7.3 Sametingene sikres tilstrekkelig politisk styring og kontroll over rammene for institusjonen

For alle modellene forutsettes det at det opprettes et styre for Sámi Giellagáldu med representanter fra sametingene i de tre landene og med nødvendig fullmakter for å kunne sikre overordnet politisk styring og kontroll, herunder å opprette/nedlegge seksjoner/arbeidsgrupper som styret ser behov for. Modellene skiller seg fra hverandre når det gjelder hvorvidt de er direkte underlagt ett av sametingene eller opprettes av statlige myndigheter i henholdsvis Norge eller Sverige.

Arbeidsgruppens vurdering er at det er modellen med Sametinget som "vertskap" som i størst grad tilfredsstillende kriteriet om sametingenes politiske styring og kontroll over rammene i Sámi Giellagáldu og det grenseoverskridende språksamarbeidet. Begrunnelsen er at Sámi Giellagáldu vil være en avdeling og direkte underlagt ett av sametingene. Men også den finske foreningsmodellen skårer høyt på dette kriteriet fordi Sametinget i Finland er et eget rettssubjekt og kan opprette en forening underlagt Sametinget i Finland.

Når det gjelder foreningsmodellen i Sverige, særskilt beslutningsorgan i Sverige og forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i Norge, skårer disse noe svakere fordi disse opprettes som statlige organer og kan formelt nedlegges av departementet i Norge og gjennom regjeringsbeslutning i Sverige. Vedtektene for forvaltningsorgan med særskilte fullmakter kan imidlertid avskjære den direkte styringslinjen mellom departement og Sámi Giellagáldu, slik at departementet i Norge ikke får en direkte instruksjonslinje til senteret. Særskilt beslutningsorgan i Sverige vil imidlertid være noe sterkere organisatorisk forankret til Sametinget i Sverige og skårer derfor noe høyere enn særskilt forvaltningsorgan i Norge.

7.4 Transparens i økonomi og beslutninger

Kriteriet transparens i økonomi og beslutninger innebærer offentlig innsyn og faglig, uavhengig revisjon av økonomi og beslutninger.

Arbeidsgruppens vurdering er at alle modellene legger til rette for dette kriteriet når det gjelder økonomi og offentlig revisjonsplikt i henhold til lovverk i de respektive landene. Når det gjelder offentlig innsyn i beslutninger vurderes imidlertid foreningsmodellen som svakere enn de øvrige modellene fordi en forening ikke er underlagt offentlighetsprinsippet som gjelder for offentlige virksomheter i de tre landene.

7.5 Faglig sterk organisasjon

Kriteriet faglig sterk organisasjon innebærer: at organet har faglig legitimitet i den samiske befolkningen, har en faglig sterk og uavhengig rolle, evner å rekruttere, beholde og utvikle kompetent personell på de aktuelle språkområdene, og framstår som ett organ utad.

Arbeidsgruppens vurdering er at *forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i Norge* i størst grad tilfredsstillende dette kriteriet. Dette fordi det opprettes et eget statlig forvaltningsorgan som legger godt til rette for en faglig sterk og uavhengig organisasjon med ansvar for den faglige utviklingen av de samiske språkene på tvers av landene.

Særskilt beslutningsorgan i Sverige og ett av sametingene som "vertskap" framstår som noe svakere på grunn av den politiske/organisatoriske forankringen til Sametinget. Det betyr at koblingen til Sametinget som politisk aktør kan oppfattes som for nær og utfordre den faglige uavhengigheten. Når det gjelder hvilket sameting modellen Sametinget som "vertskap" eventuelt bør legges til, er vurderingen at Sametinget i Norge skårer noe høyere på kriteriet faglig sterk organisasjon enn de to andre sametingene. Dette på grunn av at organisasjonen har et større faglig miljø på samisk språk, generelt, og på samiske samfunnsspørsmål og bedre tilgang på faglig kompetanse, selv om Sametinget i Finland har et større fagmiljø når det gjelder enaresamisk og skoltesamisk.

Foreningsmodellen framstår som svakest både på grunn av den politiske forankringen til sametinget og fordi den faglige statusen til en (ny)etablert forening vil kunne oppleves som svakere enn for et statlig organ. Når det gjelder evnen til å rekruttere, beholde og utvikle kompetent personell vurderes modellene som relativt like bortsett fra at lønnsnivået er forskjellig i de ulike landene. Det kan imidlertid diskuteres om en forening vil oppfattes som mindre attraktiv med tanke på lønns- og arbeidsbetingelser. En forening vil ha mulighet for å etablere arbeidsbetingelser som kan være både bedre og dårligere enn for et statlig organ.

7.6 Enhetlig ledelse

Kriteriet enhetlig ledelse innebærer at daglig leder har et samlet ansvar med nødvendige fullmakter for drift og utvikling av organisasjonen på tvers av landene. Dette gjelder ansvar for økonomi, personal (herunder rekruttering) og faglig kvalitet. Daglig leder har arbeidsgiveransvar for alle medarbeidere. Det er tydelige regler for arbeidsgivers og arbeidstakers rettigheter og plikter. I saker der daglig leder må innhente fullmakter eller beslutninger, for eksempel fra et styre, tilsetningsorgan eller annet særlig beslutningsorgan, skal det være ett slikt organ, med myndighet til avgjørelse på tvers av organisasjonen, om nødvendig ved flertallsavgjørelser, og uten ventetid av betydning.

Arbeidsgruppens vurdering er at modellene skårer tilnærmet likt på dette kriteriet, men at særskilt forvaltningsorgan i Norge framstår noe sterkere fordi det blir et

selvstendig forvaltningsorgan med egen direktør. Forutsetningen for at Sametinget som "vertskap" kan vurderes som like høyt på dette kriteriet som de øvrige, er at det etableres avtaler/vedtekter som gir direktøren og styret tilstrekkelig myndighet i ansettelsessaker og direktøren får faglig og daglig ansvar for alle ansatte, altså styringsrett over ressursene i organisasjonen.

7.7 Effektivitet og fleksibilitet

Kriteriet effektivitet og fleksibilitet innebærer:

- Tydelig og hensiktsmessig ansvars- og rollefordeling mellom sametingene, departementene, styre (eller annet overordnet beslutningsorgan) og daglig leder.
- Skalerbarhet når det gjelder budsjett, ved å tåle både vekst og reduksjon i budsjettet
- Fleksibilitet med hensyn til bruk av bemanning og kompetanse opp mot språk-områdene som skal dekkes
- Effektiv oppgaveløsning gjennom rasjonell koordinering og samarbeid mellom sekretariat og eksterne faglige bidragsytere (for eksempel dagens fagseksjoner og andre faglige råd og utvalg)
- Lave administrasjonskostnader

Arbeidsgruppens vurdering er at modellene skårer tilnærmet likt på punktene skalerbarhet, fleksibilitet og effektivitet for oppgaveløsning, men noe ulikt når det gjelder lave administrasjonskostnader.

Vurderingen er at Sametinget som "vertskap" i Norge skårer høyest på punktet lave administrative kostnader. Dette fordi modellen innebærer at den kan benytte seg av Sametingets etablerte administrative ressurser, rutiner og prosesser, dvs. det er knyttet stordriftsfordeler til en slik løsning. Når det gjelder modellen Sametinget i Finland som "vertskap" skårer denne noe lavere enn Sametinget i Norge på kriteriet fordi denne har en betydelig mindre administrasjon som Sámi Giellagáldu vil ha mulighet til å benytte seg av. Det vil trolig kreve flere administrative ressurser ved Sametinget i Finland for å kunne påta seg en slik oppgave enn det vil være i Norge.

De øvrige modellene krever at det etableres egne administrative funksjoner knyttet til etableringen av Sámi Giellagáldu som selvstendig organisasjon. Det kan være behov for noe mindre egne administrative funksjoner for modellen særskilt forvaltningsorgan i Norge der det gjennom vedtekter og økonomiinstruks kan fastsettes at en del, nærmere angitte administrative funksjoner utføres av Sametinget i Norge.

Når det gjelder Sametinget som "vertskap" skårer modellen noe lavere enn de øvrige modellene på punktet en tydelig ansvars- og rollefordeling mellom same-tingene og Sámi Giellagáldu. Det er en forutsetning at den faglige uavhengigheten vil kunne sikres ved at det nedfelles klare regler som fastsetter hvilke saker

direktøren i sametinget har ansvar- og instruksjonsmyndighet for, og i hvilke saker styringslinjen er avskåret slik at instruksjonsmyndigheten bare ligger til direktøren for Sámi Giellagáldu.

7.8 Rask etablering

Kriteriet rask etablering handler om hvor lang tid arbeidsgruppen antar at det vil ta å etablere de ulike modellene.

Arbeidsgruppens vurdering er at det nok er optimistisk å få etablert en ny modell for Sámi Giellagáldu innen 1.1.2020 da det vil gjenstå noe utredningsarbeid og de politiske prosessene i landene og sametingene vil ta noe tid. *Sametinget som "vertskap"* i Norge og Finland antas å være den raskeste måten å etablere Sámi Giellagáldu på, etterfulgt av *forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i Norge*. Både *foreningsmodellen* og *særskilt beslutningsorgan i Sverige* forventes å ta noe lengre tid. Disse modellene vil kreve nærmere utredninger, da det er flere uklarheter knyttet til hvordan disse modellene kan utformes, og de politiske prosesser i de respektive landene forventes å ta noe lengre tid.

8 Konklusjon og anbefaling

Basert på beskrivelse og vurdering i kapittel 5, 6 og 7 er det arbeidsgruppens konklusjon at det er *Sametinget i Norge som vertskap* og *forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i Norge* som i størst grad tilfredsstillende kriteriene som er lagt til grunn for vurdering av modellene.

Begge modellene legger til grunn at hovedsetet vil være i Norge, og med ansatte i de tre landene, som dekker behovet for språkkompetansen for alle de samiske språkene.

Den viktigste forskjellen mellom de to modellene er at *Sametinget som "vertskap"* i større grad tilfredsstillende kriteriet Sametingets politiske styring og kontroll, mens modellen *forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i Norge* i større grad tilfredsstillende kriteriet faglig uavhengig og sterk organisasjon.

Dersom kriteriet Sametingets politiske styring og kontroll tillegges størst vekt anbefales det at Sámi Giellagáldu etableres etter modellen *Sametinget som "vertskap"* i ett av landene. Når det gjelder hvilket av landene et eventuelt Sameting som "vertskap" bør tilknyttes, er vurderingen at en tilknytning til Norge vil skåre noe høyere på kriteriet effektivitet og fleksibilitet. Dette fordi tilgangen på administrative ressurser i Sametinget i Norge er større enn i Sverige og Finland. Sametingene i Sverige og Finland har færre administrative ressurser til rådighet og dermed begrensede muligheter for å påta seg nye oppgaver uten tilførsel av nye ressurser. Behovet for tilførsel av administrative ressurser vil trolig være noe lavere hos Sametinget i Norge, fordi en større grunnadministrasjon gir visse stordriftsfordeler. *Sametinget som "vertskap" i Norge* vurderes også å skåre noe høyere på kriteriet faglig sterk organisasjon enn de to andre sametingene fordi organisasjonens størrelse tilsier at de har et generelt større faglig miljø og bedre tilgang på faglig kompetanse, men med unntak av spesifikke språk, som eksempelvis skoltesamisk og enaresamisk som har et større faglig miljø hos Sametinget i Finland enn Sametinget i Norge.

Lønnsnivået i Norge er høyere enn i de andre landene, og en norsk modell kan muligens framstå som mer attraktiv for å kunne rekruttere og beholde medarbeidere (gjelder også for forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i Norge). Samtidig gir avtaleverket organets ledelse relativt stort handlingsrom til å tilby markedsmessige betingelser slik at den lønnsmessige fordelingen med å være ansatt i et organ med hovedsete i Norge derfor ikke nødvendigvis er av særlig betydning.

Dersom kriteriet faglig sterk og uavhengig organisasjon tillegges størst vekt, anbefales etablering av Sámi Giellagáldu etter modellen som *særskilt forvaltningsorgan i Norge* med lokasjon og administrativ tilknytning til Sametinget i Norge. Når det gjelder kriteriet effektivitet og fleksibilitet skårer *Sametinget som "vertskap" i Norge* noe høyere enn *særskilt forvaltningsorgan*, men modellene kan skåre tilnærmet likt forutsatt at vedtektene og økonomiinstruks kan fastsette at de (fleste) administrative funksjonene utføres av Sametinget i Norge.

Foreningsmodellen vurderes som den minst aktuelle av de vurderte modellene da den skårer lavere enn de øvrige modellene på flere av kriteriene. *Særskilt beslutningsorgan i Sverige* tilfredsstillende langt på vei kriteriene, men krever mere utredning og antas derfor å ta lengere tid å etablere enn *Sameting som "vertskap" i Norge* og *forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i Norge*.

Vedlegg

Nærmere beskrivelse og vurderinger av modellene:

- Foreningsmodellen Sverige
- Foreningsmodellen Finland
- Særskilt beslutningsorgan, i tilknytning til Sametinget i Sverige
- Sametinget som «vertskap» i Norge
- Sametinget som «vertskap» i Finland
- Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i Norge

Vedlegg 1

Föreningsmodellen Sverige



1. Inga klara regler

Det finns ingen specifik lag som bestämmer hur en ideell förening ska vara utformad eller hur den ska verka. Det finns dock en stark tradition och praxis i Sverige om hur en ideell förening bör vara uppbyggd. Föreningen ska ha ett antal medlemmar, stadgar och en styrelse som leder föreningens arbete. Det finns dock inget som hindrar att föreningens styrelse väljs av någon utomstående istället för medlemmarna, eller att medlemmarna har olika antal röster (jmf sameby, rennäringslagen (1971:437, 59 §). Normalt utövar medlemmarna sin bestämmanderätt vid en föreningsstämma, där bl.a. styrelseledamöter väljs.

Ekonomiska föreningar regleras i föreningslagen. En viktig skillnad mellan en ideell förening och en ekonomisk förening är att en ekonomisk förening har syftet att verka för sina medlemmars ekonomiska intressen genom ekonomisk verksamhet som medlemmarna deltar i. Det är delvis beskrivningen av syftet i stadgarna men även verksamheten som avgör om föreningen kan betraktas som ideell.

Ideella föreningar kan indelas i tre kategorier:

- En förening med ett allmännyttigt ändamål och ideell verksamhet
- En förening med allmännyttigt ändamål med ekonomisk verksamhet
- En förening med syfte att verka för sina medlemmars ekonomiska intressen men genom ideell verksamhet

2. Medlemmarnas ansvar

Medlemmarna har inget personligt ansvar för föreningens skulder, utan det är föreningen som bär ansvaret eftersom den är en juridisk person. En juridisk person kan bland annat teckna avtal, ha anställda och äga saker. En juridisk person kan också vara part inför domstolar och myndigheter.

En företrädare för föreningen, vanligtvis en styrelseledamot, kan i vissa fall bli betalningsansvarig för föreningens skatter och avgifter. Detta kan förekomma om föreningen inte betalar skatter och avgifter i rätt tid eller om föreningen har lämnat uppgifter som inte är korrekta.

En ideell förening måste inte registreras hos någon myndighet. Men om man vill att föreningen ska ha ett organisationsnummer vänder man sig till Skatteverket. En ideell förening som är bokföringsskyldig på grund av att den bedriver näringsverksamhet måste registrera sig i handelsregistret.

3. Bildande och registrering

Den ideella föreningen kommer till stånd då beslut att bilda en förening fattas. Den måste dock ha stadgar som innehåller dess namn och ändamål samt anger hur beslut i dess angelägenheter fattas. Vidare behövs en styrelse som kan företräda

föreningen. Redan genom bildandet blir den ideella föreningen en juridisk person. Den kan alltså själv äga egendom och uppträda som part i olika sammanhang.

Medlemmarna kan i huvudsak besluta om den organisationsstruktur som de finner lämplig. Vanligen har dock ideella föreningar i likhet med ekonomiska föreningar en stämma, i vilken medlemmarna får delta, och en styrelse, som sköter verksamheten mellan stämmorna. Många föreningar har därtill revisorer som kontrollerar styrelsens verksamhet. I vissa näringsidkande ideella föreningar är det obligatoriskt med revisorer.

Det finns normalt inte någon ovillkorlig rätt att bli medlem i en ideell förening. Det är föreningens stadgar och praxis som avgör vilken möjlighet att bli medlem som finns. Rätten att lämna en ideell förening är i princip fri, men föreningen kan reglera formerna för utträdet i stadgar och praxis.

När man registrerar en ideell förening hos Skatteverket får man ett organisationsnummer. Numret är föreningens identitetsnummer och används vid kontakter med myndigheter.

4. Ekonomi/finansiering

Det svenska anslaget till Giellagáldu kan antingen tänkas bli en del av Sametingets förvaltningsanslag med en egen anslagspost till just Giellagáldu eller allokeras direkt till föreningen Giellagáldu.

Eventuellt kan Sametingets förvaltningsanslag tillföras de medel som behövs för Giellagáldu utan att det inrättas en anslagspost och därefter överförs till verksamheten.

Ekonomiska bidrag från Finland och Norge intäktsförs i Giellagáldus verksamhet.

5. Regler för statlig verksamhet och anställdas rättigheter och skyldigheter

Giellagáldus verksamhet i alla tre länderna blir bundet av de generella regler som gäller i Sverige såsom den statliga budgetprocessen, arbetsrättsliga regler, pensioner etc. Alla anställda rättigheter och skyldigheter bör framgå genom hänvisningar till avtal som ingåtts för just denna verksamhet. Anställda som arbetar i Norge och Finland är vanligtvis bundna till respektive landets socialförsäkringskydd men detta kan man avtala om. En person folkbokförd i Sverige har normalt tillgång hälso- och sjukvård på samma villkor som andra bosatta i Sverige.

Alla löner för såväl chefer som handläggare beslutas av föreningens styrelse som också formellt är ansvarig för verksamheten.

6. Giellagáldus organisering och verksamhet idag

Sámi Giellagáldu (SG) er underlagt Samisk Parlamentarisk Råd (SPR). Giellagáldu er et felles nordisk samisk språksamarbeidsorgan. Giellagáldu er det øverste organet som kan fatte vedtak i saker som angår språkfaglige spørsmål i samisk. SPR har endelig vedtaksmyndighet i saker som gjelder vedtektene og arbeidsordningen for Sámi Giellagáldu.

Virksomheten i Sámi Giellagáldu fortsetter midlertidig som samarbeid mellom sametingene ut året 2019. Sametinget i Finland leder samarbeidet. Sametingene i felleskap har ansvar for gjennomføringen og finansieringen av Sámi Giellagáldu.

Samisk Parlamentarisk Råd (SPR) /Styret av SPR (SPRs) har avgjørende vedtaksmyndighet i saker som vedrører Sámi Giellagáldus virksomhet. SPR/SPRs godkjenner og den kan endre de midlertidige vedtekter og forretningsordenen/arbeidsordning til Sámi Giellagáldu.

Styret for SPR kan delegerere fullmakt til en språkseksjon til å gjøre vedtak i saker som gjelder kun ett språk. Styret for SPR kan også ved opprettelse av egen sakkyndig arbeidsgruppe eller eget virksomhetsorgan gi disse fullmakt til å gjøre vedtak i enkeltsaker (feks. den pitesamiske arbeidsgruppe).

Sámi Giellagáldu organisasjonskart



Sámi Giellagáldus mål er å bevare og utvikle den kulturarven som hører til det samiske språket for på denne måten å fungere som sakkyndig fagorgan, samhandle og tilpasse tiltak som gjelder samisk språkbruk og språkrøkt og koordinere det samiske språksamarbeidet.

Sámi Giellagáldu har sammen med Sametingene som ansvar å:

- Styrke og utvikle språksamarbeidet
- Styrke og utvikle det samiske språket slik at det tas hensyn til de forskjellige samiske språkernes behov, utfordringer og ressurser, og
- Berike det samiske språket og sikre dets framtid

Sámi Giellagáldu har som oppgave å utvikle samiske språk faglig: *normering av ny terminologi og normer av skriftspråket, samt språkrøkt*. Dessuten skal Sámi Giellagáldu holde kontakt med forskjellige institusjoner og gi informasjon i samiske språkfaglige spørsmål i hele Sápmi og internasjonalt. Sámi Giellagáldus oppgaver og ansvar er dynamiske på den måten at det er mulig å fremme senterets oppgaver i forskjellige perioder med bakgrunn i samiske språkfaglige situasjoner og behov.

Mot bakgrunn av ovanstående beskrivning av Giellagáldus mål och oppgifter kan man konstatere at dessa är mer av förvaltningskaraktär och knappast myndighetsutövning.

7. Ideell förening som modell för Giellagáldu

Giellagáldu idag är som framgår ovan ett kunskaps- och expertorgan som arbetar med språkvårds- och utvecklingsarbete över nationsgränserna i syfte att utveckla det nordiska språksamarbetet och stärka det samiska språkets ställning i Norge, Finland och Sverige. Mer konkret innefattar det gemensamt terminologiarbete så att de samiska språken kan utvecklas åt samma håll samt informerar om språkarbete och språkverktyg. Man anordnar också språkseminarier. Uppgifterna kan betecknas som förvaltningsuppgifter men inte myndighetsutövning.

I ideella föreningar kan medlemmarna ge direktiv och uppdrag samt ställa särskilda krav för användningen av bidragsmedel, liksom för redovisning av resultat och annan uppföljning. Det är sannolikt att man från statens sida som stiftare vill ha insyn i verksamhet genom bl.a. revision.

För att en ideell förening ska kunna utföra förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning krävs lagstöd, 12 kap. 4 § regeringsformen. I samband med medelsanvisningen kan staten ställa bidragsvillkor. Sådana villkor kan komma till uttryck i samband med uppdragsgivning.

Utöver staten och dess samverkanspartner ska den nya ideella föreningen medverka vid startandet eller övertagandet av verksamheten. Genomförandeprocessen innebär överläggningar och förhandlingar mellan parterna. Det kan då vara bra att ha en partsgemensam arbetsgrupp som dels tar fram sådana underlag som grundförslag till avtal, stadgar, och dels håller de kontinuerliga överläggningarna som behövs och kontakterna med sina respektive ledningar. Är staten den drivande parten i förberedelsearbetet kan en organisationskommitté tillkallas, alternativt en arbetsgrupp utses av departementet.

En statlig myndighet i Sverige utgör delar av rättssubjektet staten. Sametinget kan dock företräda staten vid ett stiftande men det är staten som binds som juridisk person. Sedan kan det framgå av stadgar att det är företrädare för sametingen som ska vara styrelseledamöter.

I samband med det senaste mötet med den nordiska arbetsgruppen för organisering av Giellagáldu utarbetades organisationskriterier för en framtida organisationsmodell. Kriterierna kan i sin tur användas till att värdera olika modellers relativa styrkor och svagheter i förhållande till varandra.



Resultat kan då se ut så här:

Nr	Förslag till kriterier	Tentativ värdering
1	<p>Langsiktighet og forutsigbarhet</p> <p>Innebærer langsiktighet og forutsigbarhet i budsjetter og rammebetingelser (dvs at grunnfinansieringen ikke er basert på prosjektmidler).</p>	<p>Denna modellens styrka är att den innebär en trygghet vad gäller såväl långsiktighet som förutsägbarhet genom att grundfinansieringen inte baseras på projektmedel, utan på ett grundanslag från svensk sida (antingen som anslagspost eller direktbidrag). Storleken på de ekonomiska minimibidragen från de andra länderna (grundfinansieringen) kan fastställas i ett eget avtal.</p> <p>Storleken på grundanslagen kan emellertid variera från år till år som för all övrig statlig verksamhet, något som kan bidra till att minska långsiktigheten och förutsägbarheten. (Detta gäller för övrigt samtliga modeller)</p> <p>Vad gäller för möjligheten att utnyttja intäkter och anslag påföljande år? (Förutsätter detta samtycke från Finansdepartementet och riksdagen? Detta skulle ge utrymme för viss flexibilitet och förutsägbarhet.)</p> <p>Modellen skapar inte samma tydlighet som t.ex. särskilt beslutsorgan när det gäller regler för statlig verksamhet. Men det kan i den mån det behövs kompenseras genom avtal som tydliggör de arbetsrättsliga förutsättningarna.</p> <p>En annan styrka er att modellen kan innebära ett skydd mot plötsliga förändringar genom att det av stadgarna kan framgå att sametingen i de tre länderna måste vara eniga för att stadgarna ska kunna ändras.</p>
2	<p>Sametingene sikres tilstrekkelig politisk styring og kontroll over rammene for institusjonen</p> <p>Innebærer at sametingene får tilstrekkelig politisk styring og kontroll over Sámi Giellagáldu og det grenseoverskridende språksamarbeidet.</p>	<p>Modellens styrka är att den ger sametingen inflytande genom föreningens styrelse och att man har möjlighet att inrätta de nämnder/arbetsgrupper som behövs för verksamheten och att stadgarna kan fastslå att de tre same-tingen måste vara eniga innan man beslutar om stadgeändringar. Föreningsmodellen innebär en större självständighet i förhållande till staten är t.ex. särskilt beslutsorgan.</p>
3	<p>Transparens i økonomi og beslutninger</p> <p>Innebærer offentlig innsyn og faglig, uavhengig revisjon av økonomi og beslutninger. (For eksempel av ett av landenes riksrevisjoner eller et velrenomert revisjonsfirma.)</p>	<p>Modellen bidrar i viss mån till både transparen-rens vad gäller ekonomi och beslut. Offentlig-hetsprinciplen är inte omedelbart tillämplig i denna modell.</p> <p>I en verksamhet av Giellagáldus karaktär torde det vara obligatoriskt med revision.</p>

Nr	Förslag till kriterier	Tentativ värdering
4	<p>Faglig sterk organisasjon</p> <p>Innebærer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • At organet har faglig legitimitet i den samiske befolkningen • En faglig sterk og uavhengig rolle • Rekruttere, beholde og utvikle kompetent personell på de aktuelle språkområdene • Å framstå som ett organ utad 	<p>En styrka med modellen är att den bidrar till en professionell verksamhet och legitimitet i förhållande till den samiska befolkningen genom att styrelse och eventuella nämnder är sammansatt av representanter från de tre sametingen och att sammansättningen i nämnder och arbetsgrupper säkrar representation från berörda språkområden och tillsättande av en kompetent ledning. En svaghet kan å andra sidan vara att legitimiteten inte är lika stor för en förening som för ett organ som grundar sig på avtal mellan stater eller som har en myndighetsstruktur bakom sig.</p> <p>En styrka är att modellen bidrar till att verksamheten får en professionell och oavhängig roll genom att stadgarna understryker detta. Man kan t.ex. fundera över om man i stadgarna för verksamheten ska precisera att styrelsen inte ska hantera terminologiska eller andra språktekniska frågor Exempel: styrelsen tillsätter arbetsgrupper som fattar beslut i språkliga frågor tillsammans med administrationen.</p> <p>En annan fördel är att modellen i sig innehåller komponenter som gör det möjligt att rekryterar och behålla kompetent personal genom att man har ett enda styrorgan och expertorgan för språkutveckling. Det arbetsrättsliga ramverket är dock inte lika tydligt och det måste även genom avtal ges möjlighet till distansarbete för dom som inte arbetar på sametingens huvudkontor. En gemensam ledning och administration som bidrar dock till tydlighet vad gäller beslut och personalansvar.</p>

Nr	Förslag till kriterier	Tentativ värdering
5	<p>Enhetlig lederskap</p> <p>Innebærer at daglig leder har et samlet ansvar med nødvendige fullmakter for drift og utvikling av organisasjonen på tvers av landene. Dette gjelder ansvar for økonomi, personal (herunder rekruttering) og faglig kvalitet. Daglig leder har arbeidsgiveransvar for alle medarbeidere. Det er tydelige regler for arbeidsgivers og arbeidstakers rettigheter og plikter.</p> <p>I saker der daglig leder må innhente fullmakter eller beslutninger, for eksempel fra et styre, tilsettingsorgan eller annet særlig beslutningsorgan, skal det være ett slikt organ, med myndighet til avgjørelse på tvers av organisasjonen, om nødvendig ved flertallsavgjørelser, og uten ventetid av betydning.</p>	<p>En styrke med modellen är att den möjliggöra självständighet genom att man har en gemensam ledning med ett samlat ansvar för ekonomi och personal. Ledningen har ett arbetsgivaransvar för alla anställda vid Giellagáldu där det svenska arbetsrättsliga ramverket tillämpas för de anställda precisert i avtal där så behövs.</p> <p>En annan fördel är att stadgarna möjliggör beslutskompetens över landgränserna.</p>
6	<p>Effektivitet og fleksibilitet</p> <p>Innebærer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tydelig og hensiktsmessig ansvars- og rolle fordeling mellom Sametingene, departementene, styre (eller annet overordnet beslutningsorgan) og daglig leder. • Skalerbarhet når det gjelder budsjett, dvs. tåle både vekst og reduksjon i budsjettet • Fleksibilitet mht bruk av bemanning og kompetanse opp mot språkområdene som skal dekkes • Effektiv oppgaveløsning gjennom rasjonell koordinering og samarbeid mellom sekretariat og eksterne faglige bidragsyttere (f.eks. dagens fagseksjoner og andre faglige råd og utvalg) • Lave administrasjonskostnader 	<p>En fördel med modellen är att den kan möjliggöra för en tydlig ansvars- och rollfördelning mellan sametingen, styrelse, nämnder/arbetsgrupper, och ledning som tydliggörs i stadgarna.</p> <p>En annan fördel är att modellen gör det möjligt att hantera såväl budgetökningar som nedskärningar och hur man då disponerar bemanning och kompetens.</p> <p>Modellen möjliggöra även intäkter genom projektfinansiering och att verksamheten kan skalas upp och ner.</p> <p>Modellen möjliggör också en effektiv hantering av arbetsuppgifter genom att Sametinget på förslag från Giellagáldus ledning kan inrätta nämnder och arbetsgrupper. Ledningen ska också genom stadgarna ha de beslutsbefogenheter som behövs för att effektivt bedriva verksamheten.</p> <p>En nackdel är att man måste ta höjd för ökade administrativa kostnader antingen genom att upphandla dessa eller genom att anställa.</p>

Nr	Förslag till kriterier	Tentativ värdering
7	<p>Rask etablering</p> <p>Innebærer at valgt organisasjonsmodell lar seg etablere raskt, dvs. unngå en modell som krever omfattende lovendringer i de respektive landene eller juridisk kompliserte avtaler mellom landene og sametingene. Det er ønskelig at modellen kan være operativ fra 1. januar 2020.</p>	<p>Hur ser beslutsprocesserna ut i respektive sameting och departement. För svensk del krävs om verksamheten ska ha sitt säte här att det utverkas premisser som krävs för att driva verksamheten som t.ex. lokaler, stödkompetens etc. Den del av budgeten för Giellagáldu som faller på Sverige kommer att innebära en ökning av Sametingets förvaltningsanslag eller ett direktanslag till föreningen. Detta behöver genomföras under våren/hösten 2019 med möjlighet till etablering under våren 2020.</p>

En ideell förening tillgodoser precis om ett särskilt beslutsorgan, sametingens krav på självbestämmande. Likaså transparens, ledarskap och självständig organisation ligger högt medan rekrytering ligger lägre vilket förklaras av det faktum att föreningsmodellen uppfattas otydlig med en oklar status. Föreningens stadgar blir helt naturligt betydelsefulla för hur högt man värderar kriterierna. De kan vara en framgångsfaktor eller motsatsen.

Källhänvisningar

Ideella föreningar, Björn Lundin & Jan Lindblad, 9:e upplagan, 2015

Skatteverket.se

Föreningsmodellen, föreningens hemort i Finland

Vedlegg 2

Föreningsmodellen Finland



1. Bakgrund - föreningen enligt föreningslagen (503/1989), Finland

Nedanför om föreningslagen i Finland (<https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1989/19890503>)

Vurdering / övervägandet med kursiv. Egentlig vurdering: se tabellen med styrkor och svagheter.

Registrerad förening rf.

är en förening som registrerats i föreningsregistret vid Patent – och registerstyrelsen i Finland. Registrerade föreningar är en typ av [ideella organisationer](#) (ett ideellt syfte). Registrering är inte obligatorisk, men krävs för att föreningen ska bli en [juridisk person](#). Registrerad förening kan då förvärva rättigheter och ingå förbindelser samt uppträda som part inför myndigheter.

Lagen gäller inte sammanslutningar vilkas syfte är att ha vinst.

Föreningslagen stadgar till vissa delar om vilka frågor som skall beslutas av styrelse och vilka av föreningsmöte, men föreningsmötets befogenheter kan i stadgarna helt eller delvis ges till ett fullmäktige. Enskilda frågor, såsom val av fullmäktige, kan i en del föreningar skötas genom poströstning eller omröstningstillfällen, om så bestäms i stadgarna.

Stiftelseurkund och stadgar

Vid registreringen av en förening granskas föreningens stadgar. Förening måste ha en *stiftelseurkund*, och till den skall fogas de stadgar som har utarbetats för föreningen. Stiftelseurkunden skall *undertecknas av minst tre personer* som inträder som medlemmar i föreningen. Många ärenden kan bestämmas *i stadgarna*. I stadgarna måste nämnas bl.a. den kommun i Finland som är föreningens hemort. I stadgarna måste också finnas bestämmelser om språk, syfte och verksamhetsformer, medlemsavgifter, styrelse, bokslut, revision och föreningsmöte samt hur föreningens medel skall användas om föreningen upplöses.

Om föreningens egentliga syfte är att påverka politiska angelägenheter, får den såsom medlemmar endast ha finska medborgare och sådana utlänningar, som har sin hemort i Finland .. etc (10 §).

- Sammanslutningar, också utländska, kan vara föreningens grundare. Finlands Sameting är en juridisk person, vilken betyder att den kunde vara grundaren på basis av föreningslagen. Beträffande Norges och Sveriges Sameting det finns inga andra begränsningar än att de måste vara sammanslutningar
- Sámi Giellagáldu –föreningens hemort borde nämnas att vara i Finland

Medlemmar, ledarskap

Föreningar kan ha såväl *person-* som *samfundsmedlemmar* (enskilda personer, sammanslutningar och stiftelser, också *utländska*). Medlemmarna i en registrerad förening svarar inte personligen för föreningens förpliktelser.

Beslutanderätten tillkommer medlemmarna. Beslutanderätten kan också utövas av föreningens fullmäktige och vid förbundsomröstning av enskilda personer. Medlemmarna utövar sin beslutanderätt *vid föreningsmötet*. Om fullmäktige ges beslutanderätt, skall antalet fullmäktige eller hur antalet bestäms, samt mandattiden, valsättet och uppgifterna nämnas i stadgarna. I stadgarna kan också bestämmas att platserna i fullmäktige eller en del av dem skall fördelas mellan föreningens medlemmar eller mellan grupper som dessa bildar, enligt de grunder som nämns i stadgarna. Fullmäktige utövar sin beslutanderätt vid möten.

En förening ska ha *en styrelse med minst tre medlemmar*. Styrelsen företräder föreningen. Styrelsen ska omsorgsfullt sköta föreningens angelägenheter, se till att bokföringen är lagenlig och att medelsförvaltningen är ordnad på ett tillförlitligt sätt.

Styrelsen ska ha en ordförande. Styrelseordföranden ska vara bosatt i Finland, om inte Patent- och registerstyrelsen beviljar dispens.

- Enligt juridisk litteratur det ser ut att Patent- och registerstyrelsen gör ofta *undantag* så att föreningens ordförande *kan vara utländsk*. Man kan begära och få undantag förhands och allmänt, inte angående bara en person. Om man kommer fram att föreningsmodellen vore den riktiga modellen, borde man begära undantag så raskt som möjlig. Men det är ju också möjlig, att bland dem som har rätten att teckna föreningens namn, en måste vara bosatt i Finland.
- (Med tanke på staterna, och staternas organ liksom Sveriges Sameting, det kan vara väsentlig, att föreningens medlemmar inte har obegränsat ansvar för föreningens verksamhet)
- (Föreningens personal kan ha bara arbetstagarens ansvar, dvs. direktören/ verksamhetsledaren är inte liksom t.ex. företagets verkställande direktör. Direktören/verksamhetsledaren har också de samma rättigheter som andra arbetstagaren har, t.ex. uppsägningskydd.)

2. Vurdering, se också tabellen

Styrkor / fördelar (bl.a.):

- Det krävs inte ny lagstiftning eller ändringar om de tre Sametingen bildade en förening
- Samerna hade då politisk ledarskap/styring: medlemmarna (sametingen) har beslutanderätten och väljer styrelsen. I stadgarna kunde bestämmas att styrelsen vore sammansatt av representanter av alla sametingen.
- Flexibel, klar ansvarsfördelning mellan staten, sametingen, departementerna. Juridiskt stark.

Svagheter / nackdelar

- Modellen betyder att man måste bilda en ny «institution» och administratjonskostander kan bli höga (egen revision, bokföring, planeringen av nya procedurerna angående t.ex. gemensam personaladministration, resereglemente; lokalerna, ICT-anskaffningar osv.)
- Hur arrangerar man jämlikheten i lönen mellan arbetstagaren?
- Är den institutionella ställningen svag bland samerna («brand») och i nordiska samhällen?
- Mycket att göra med stadgar, styring och de praktiska ärenden.

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
1	<p>Langsiktighet og forutsigbarhet</p> <p>Innebærer langsiktighet og forutsigbarhet i budsjetter og rammebetingelser (dvs at grunnfinansieringen ikke er basert på prosjektmidler).</p>	<p>Modellens styrkor (i Finland):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Man kan bevilja allmän understöd (i Finland) varken till sameting eller direkt till föreningen. • Allmän understöd är i praktiken långsiktig. • Det är möjligt att utnyttja inntekter på följande år. <p>Modellens svagheter:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hur skall Giellagaldus finansiering/ understöd arrangeras i Sverige och Norge i dessa fall; hurdana regler har dessa land?
2	<p>Sametingene sikres tilstrekkelig politisk styring og kontroll over rammene for institusjonen</p> <p>Innebærer at sametingene får tilstrekkelig politisk styring og kontroll over Sámi Giellagáldu og det grenseoverskridende språksamarbeidet.</p>	<p>Styrkor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • I föreningen medlemmarna har beslutanderätten. Medlemmarna bestämmer ideelt syfte. Också sammanslutningarna kan vara medlemmar, dvs. Sametinget i Finland, Sverige och Norge kunde bilda en förening. • Modellen är inte styv från styringens synvinkel. • (Att välja styrelsen är viktig. I stadgarna kunde bestämmas att styrelsen borde vara sammansatt av representanter från Norges, Sveriges och Finlands sametingen. Styrelsen eller föreningsmötet kunde välja direktören. Direktören kunde välja arbetstagaren. <p>Svagheter:</p> <ul style="list-style-type: none"> • I föreningens stadgar skall nämnas b.a. den kommun <i>i Finland</i> som är föreningens hemort, och styrelse-ordföranden ska vara <i>bosatt i Finland</i> (inte i Norge eller Sverige?) Styrelseordföranden har rätt att teckna föreningens namn, men i stadgarna kan från annat håll bestämmas att f:s namn får tecknas också av någon annan i styret eller någon annan på grund av hans ställning (t.ex. direktör). (Se också texten med kursiv i inledningen) • Hur fungerar det från Sveriges och Norges synvinkel? Det vore enkelt om medlemmarna i styrelsen vore dom som är medlemmar/ representerar i de tre sametingen?

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
3	<p>Transparens i økonomi og beslutninger</p> <p>Innebærer offentlig innsyn og faglig, uavhengig revisjon av økonomi og beslutninger. (For eksempel av ett av landenes riksrevisjoner eller et velrenomert revisjonsfirma.)</p>	<p>Styrkor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vore transparent i økonomi derfor att enligt revisionslagen (se Finlex 1141/2015) denna förening vore så «stor» att den måste ha en godkänd revisor. • Staterna ska bevilja understöd/ finansiering direkt till föreningen, och föreningen måste rapportera om användningen för staterna. <p>Styrka och svaghet:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Föreningens beslutsfattande i princip inte är offentlig (jämför offentlig förvaltning), men i det här fallet vissa dokumenter är offentliga för föreningens medlemmar och via finansierings- och verksamhets rapportering också till staten. Det vore kanske möjligt att överenskomma om beslutsfattandes offentlighet mellan Sametingen.
4	<p>Faglig sterk organisasjon</p> <p>Innebærer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • At organet har faglig legitimitet i den samiske befolkningen • En faglig sterk og uavhengig rolle • Rekruttere, beholde og utvikle kompetent personell på de aktuelle språkområdene • Å framstå som ett organ utad 	<p>Styrkor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Om föreningen är grundad av sametingen, det vore faglig sterk organisation och har oavhängig roll. • Juridiskt stark om registrerad: föreningen kan förvärva rättigheter och ingå förbindelser samt uppträda som part inför domstolar och andra myndigheter. <p>Svagheter:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Föreningen har mindre resurser än Sametingen. Att rekrytera och utveckla personal t.ex. på språkområden kunde vara svårare. • Juridiskt stark men hur är det med institusjonella ställningen («bränd») bland samerna och bland nordiska samhällen? Jämför också: Sametingen i Finland är grundad genom lagen.

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
5	<p>Enhetlig lederskap</p> <p>Innebærer at daglig leder har et samlet ansvar med nødvendige fullmakter for drift og utvikling av organisasjonen på tvers av landene. Dette gjelder ansvar for økonomi, personal (herunder rekruttering) og faglig kvalitet. Daglig leder har arbeidsgiveransvar for alle medarbeidere. Det er tydelige regler for arbeidsgivers og arbeidstakers rettigheter og plikter.</p> <p>I saker der daglig leder må innhente fullmakter eller beslutninger, for eksempel fra et styre, tilsettingsorgan eller annet særlig beslutningsorgan, skal det være ett slikt organ, med myndighet til avgjørelse på tvers av organisasjonen, om nødvendig ved flertallsavgjørelser, og uten ventetid av betydning.</p>	<p>Styrkor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Styrelsen beslutar. Systemet vore ganske fleksibel och effektiv. • Daglig ledare / direktör vore förman för alla arbetstägaren. • obs. Föreningens personal kan ha bara arbetstägarens ansvar, dvs. direktören/ verksamhetsledaren är inte liksom t.ex. företagens verkställande direktör. Direktören/verksamhetsledaren har också de samma rättigheter som andra arbetstägaren har, t.ex. uppsägningskydd.
6	<p>Effektivitet og fleksibilitet</p> <p>Innebærer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tydelig og hensiktsmessig ansvars- og rolle fordeling mellom Sametingene, departementene, styre (eller annet overordnet beslutningsorgan) og daglig leder. • Skalerbarhet når det gjelder budsjett, dvs. tåle både vekst og reduksjon i budsjettet • Fleksibilitet mht bruk av bemanning og kompetanse opp mot språkområdene som skal dekkes • Effektiv oppgaveløsning gjennom rasjonell koordinering og samarbeid mellom sekretariat og eksterne faglige bidragsytere (f.eks. dagens fagseksjoner og andre faglige råd og utvalg) • Lave administrasjonskostnader 	<p>Styrkor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Klar ansvars- og rollfordeling mellom sametingen, ministerierna osv. • Fleksibel system. Man kan delta i förenin-gens möte också b.a. per (e)- post eller genom datakommunikation. • Fleksibel om alla finansierar direkt. • Fleksibel (finansiering) från finska statens sida. <p>Svagheter:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inte fleksibel om det finns eventuella villkor från statens sida i finansieringen. • Fastän styrelsesystemet är lätt, admi-nistrationskostander kan vara ganske höga. Föreningen måste ha egen revisor/ revision, bokföring (revisionsbyrå tar hand om), planera nya procedurerna angående t.ex. gemensam personaladministration, resereglemente; också lokalerna, ICT-an-skaffningar osv. vore dyra (kunde de hyras från Sametingen?)

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
7	<p>Rask etablering</p> <p>Innebærer at valgt organisasjonsmodell lar seg etablere raskt, dvs. unngå en modell som krever omfattende lovendringer i de respektive landene eller juridisk kompliserte avtaler mellom landene og sametingene. Det er ønskelig at modellen kan være operativ fra 1. januar 2020.</p>	<p>Styrkor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kräver inte lagstiftning eller ändringar i lagen om de tre landens Sametingen kan bilda en förening (enligt finska justitiministeriets expert det vore möjlig (se kursiv i «början»). • att bilda en förening är i princip en lätt process men kan ta tid(?); man måste utarbeta stadgar, välja styrelsen, och styrelsen sätter igång verksamheten. <p>Svagheter:</p> <p>Etableringen så att modellen är operativ från 1. januari 2020 är ganska optimistisk och utmanande:</p> <ul style="list-style-type: none"> • denna utredning slutförd 30.4.2019 • NÄS-mötet i början av juni • Sametingens ståndpunktar (sommar 2019?) • Ministrarnas ståndpunktar (august-september 2019) • Sametingen utarbetar med stadgar osv.: hösten 2019?

Vedlegg 3

Särskilt beslutsorgan i en
statlig myndighet i Sverige



1. Allmänt

Några myndigheter har särskilda beslutsorgan där ledamöterna är utsedda av regeringen. Beslutsorganens uppgifter regleras i dessa fall i myndighetens instruktion. Uppgifterna kan vara avgränsade från myndighetens övriga verksamhet. Beslutsorganen verkar vid sidan av myndighetschefen eller myndighetens styrelse oberoende av ledningsform. Myndighetens ledning har dock ett helhetsansvar för verksamheten, inklusive beslutsorganets verksamhet.

2. Oklar reglering

Det finns inga bestämmelser om särskilda beslutsorgan i myndighetsförordningen. En form av beslutsorgan finns omnämnt i myndighetsförordningen och det är personalansvarsnämnder.⁸ När det gäller myndigheter som har en ledningsform som inte utgår från myndighetsförordningen saknas i de allra flesta fall personalansvarsnämnder. Tre undantag finns dock. Det är Regeringskansliet, Sametinget och Rikspolisstyrelsen som alla har egna personalansvarsnämnder.

Däremot bör beslutsorganet regleras i myndighetens instruktion. Där ska också anges vilka uppgifter organet ska ha och i vilka frågor det ska fatta beslut, hur många ledamöter organet ska ha, hur dessa ska utses och vem som ska vara ordförande. Beslutsorganet ska ha ett självständigt ansvar för de beslut som fattas inom organet. Organet ska i övrigt vara ansvarigt för verksamheten inför myndighetens ledning. Den/de vid myndigheten som ansvarar för myndighetens verksamhet inför regeringen ska också ha ansvar för att det särskilda organet tilldelas medel och resurser i övrigt för sin verksamhet samt för att verksamheten bedrivs i enlighet med myndighetsförordningen.⁹

Trots oklar reglering nämns beslutsorgan i de riktlinjer inför valet av ledningsform som Finansdepartementet tog fram 2007. Om de verksamhetsmässiga sambanden med den befintliga myndigheten var svaga och det rörde sig om väl avgränsade frågor som krävde ett kollektivt beslutsfattande och särskild kompetens kunde det enligt riktlinjerna vara lämpligt att inrätta ett särskilt beslutsorgan vid en befintlig myndighet.¹⁰

Särskilda beslutsorgan kan konstrueras på olika sätt. Av myndigheternas instruktioner framgår vilka eventuella typer av särskilda organ myndigheten ska ha. En vanlig disposition av myndighetsinstruktionerna innebär att det under rubriken särskilda organ eller organisation beskrivs vilka former av råd och organ som ska finnas vid myndigheten. Flest beslutsorgan har länsstyrelserna, t.ex. viltförvaltningsdelegationer och rennäringsdelegationer. En stor del av beslutsorganen går inte att klassificera utifrån en enskild funktion eller uppgift. Det kan handla om att

⁸ 25 § myndighetsförordningen (2007:515)

⁹ SOU 2004:23, s. 156ff

¹⁰ Finansdepartementet, enheten för statlig förvaltning, PM 2007-06-08, Förvaltningsmyndigheternas ledning – riktlinjer för val av ledningsform

beslutsorganet både tar fram riktlinjer, främjar en viss verksamhet och fattar beslut i enskilda fall.

3. Hur är organen konstruerade

Det finns huvudsakligen två typer av beslutsorgan. Antingen utgör de en tydlig avskild del av myndigheten eller så utgör de en central del av myndighetens verksamhet. I några fall är det ett eller flera beslutsorgan som ansvarar för myndighetens huvuduppdrag.¹¹

Inom myndigheten Sveriges geologiska undersökningar finns en s.k. organisatorisk enhet som benämns Bergsstaten. Av instruktionen framgår att Bergsstaten fattar beslut utan att ha benämningen särskilt beslutsorgan. Av instruktionen (2007:1181) för institutet för språk och folkminnen (ISOF) framgår att det finns ett särskilt organ som benämns rådgivande nämnd för klarspråksfrågor som ska bestå av högst nio ledamöter. ISOF har sedan 2006 ett uppdrag att följa och främja terminologisk utveckling i Sverige, framför allt inom offentlig sektor. Från och med budgetåret 2017 har ISOF getts ett ökat ansvar för det nationella terminologiarbetet som en del av det övergripande arbetets med svensk språkvård och genomförande av språkpolitiken.

I normalfallet utser regeringen ledamöter i beslutsorganen. Men det finns en rad alternativa konstruktioner för att utse ledamöter. Ledamöterna i länsstyrelsernas viltförvaltnings och rennäringens delegationer utses av landstingen, kommunerna, polisen, och intresseorganisationer. Landshövdingen är ordförande.

Det finns även möjlighet att inrätta arbetsgrupper genom myndigheternas arbetsordning förutsatt att denna möjlighet framgår av arbetsordningen. Ett exempel är Kulturrådet som har inrättat arbetsgrupper som bl.a. fattar bidragsbeslut där tanken är att besluten ska vara fria från statlig inblandning.

4. Vem ansvarar för beslut och verksamhet

För många av beslutsorganen finns det information i instruktionen om vem som ansvarar för beslut respektive verksamhet. En vanlig formulering är att beslutsorganen självständigt ansvarar för sina beslut. Därutöver anges ofta att de för sin verksamhet svarar inför myndighetens ledning som i sin tur svarar inför regeringen.

Ett av undantagen är länsstyrelserna, där en stor del av de särskilda beslutsorganen finns. I deras instruktion finns ingen information om vem som ansvarar för de särskilda beslutsorganens beslut respektive verksamhet.¹²

¹¹ Myndigheternas ledningsformer Statskontoret 2014:4

¹² Myndigheternas ledningsformer 2011:4 Statskontoret

Det är relativt vanligt med särskilda beslutsorgan i myndigheter. För många beslutsorgan är det inte tydligt i vilken utsträckning beslutsorganens ledamöter är självständiga gentemot myndighetens ledning, annars framgår det av instruktionen att dessa självständigt ansvarar för sina beslut.

5. Ekonomi/finansiering

Finansiering av Giellagáldu sker lämpligast via Sametingets regleringsbrev. Eftersom huvuddelen av kostnaderna för Giellagáldu kommer att bestå av förvaltningskostnader bör det skapas en anslagspost under 3:1 Sametinget (förvaltningsanslaget) för Giellagáldu. Intäkter utöver anslaget intäktsförs i Sametinget.

Ett alternativ till att skapa en anslagspost för Giellagáldu skulle kunna vara att Sametingets förvaltningsanslag tillföras de medel som behövs för Giellagáldu och att det anges under villkor för anslaget att av anslagsposten högst x kr användas för Giellagáldus förvaltningskostnader.

Ekonomiska bidrag från Finland och Norge intäktsförs hos det svenska Sametinget som sedan överförs medlen till Giellagáldus verksamhet.

6. Regler för statlig verksamhet och anställdas rättigheter och skyldigheter

Giellagáldus verksamhet i alla tre länderna blir bundet av de generella regler som gäller för statlig verksamhet i Sverige såsom budgetlagen och det ekonomiska administrativa regelverket, arbetsrättsliga regler, pensioner etc. Alla anställda betraktas som statsanställda i Sverige. Anställda som arbetar i Norge och Finland är dock bundna till respektive landets socialförsäkringsskydd, om inte annat avtalas. En person folkbokförd i Sverige har tillgång hälso- och sjukvård på samma villkor som andra bosatta i Sverige.

Alla löner för såväl chefer som handläggare beslutas av det svenska Sametinget som också formellt är ansvarig för verksamheten. Frågan vem som är ansvarig för rekrytering av chef och anställda behöver utredas. En svaghet i modellen är relationen och beslutskompetensen mellan Sametingets styrelse, Giellagáldus beslutsorgan och eventuella arbetsgrupper och råd.

7. Giellagáldus organisering och verksamhet idag

Sámi Giellagáldu (SG) er underlagt Samisk Parlamentarisk Råd (SPR). *Giellagáldu er et felles nordisk samisk språksamarbeidsorgan. Giellagáldu er det øverste organet som kan fatte vedtak i saker som angår språkfaglige spørsmål i samisk. SPR har endelig vedtaksmyndighet i saker som gjelder vedtektene og arbeidsordningen for Sámi Giellagáldu.*

Virksomheten i Sámi Giellagáldu fortsetter midlertidig som samarbeid mellom sametingene ut året 2019. Sametinget i Finland leder samarbeidet. Sametingene i felleskap har ansvar for gjennomføringen og finansieringen av Sámi Giellagáldu.

Samisk Parlamentarisk Råd (SPR) /Styret av SPR (SPRs) har avgjørende vedtaksmyndighet i saker som vedrører Sámi Giellagáldus virksomhet. SPR/SPRs godkjenner og den kan endre de midlertidige vedtekter og forretningsordenen/arbeidsordning til Sámi Giellagáldu.

Styret for SPR kan delegerere fullmakt til en språkseksjon til å gjøre vedtak i saker som gjelder kun ett språk. Styret for SPR kan også ved opprettelse av egen sakkyndig arbeidsgruppe eller eget virksomhetsorgan gi disse fullmakt til å gjøre vedtak i enkeltsaker (feks. den pitesamiske arbeidsgruppe).

Sámi Giellagáldu organisasjonskart



Sámi Giellagáldus mål er å bevare og utvikle den kulturarven som hører til det samiske språket for på denne måten å fungere som sakkyndig fagorgan, samhandle og tilpasse tiltak som gjelder samisk språkbruk og språkrøkt og koordinere det samiske språksamarbeidet.

Sámi Giellagáldu har sammen med Sametingene som ansvar å:

- Styrke og utvikle språksamarbeidet
- Styrke og utvikle det samiske språket slik at det tas hensyn til de forskjellige samiske språkenes behov, utfordringer og ressurser, og
- Berike det samiske språket og sikre dets framtid

Sámi Giellagáldu har som oppgave å utvikle samiske språk faglig: *normering av ny terminologi og normer av skriftspråket, samt språkrøkt*. Dessuten skal Sámi Giellagáldu holde kontakt med forskjellige institusjoner og gi informasjon i samiske språkfaglige spørsmål i hele Sápmi og internasjonalt. Sámi Giellagáldus oppgaver og ansvar er dynamiske på den måten at det er mulig å fremme senterets oppgaver i forskjellige perioder med bakgrunn i samiske språkfaglige situasjoner og behov.

Mot bakgrunn av ovanstående beskrivning av Giellagáldus mål och oppgifter kan man konstatere at dessa är mer av förvaltningskaraktär och knappast myndighetsutövning.

8. Slutsats

Ett särskilt beslutsorgan skulle tillfredsställa sametingens behov av självbestämmande eftersom beslutsorganet svarar inför myndighetens ledning, dvs. Sametingets styrelse i detta fall. Anställda inom projektet Giellagáldu skulle fortsättningsvis vara statligt anställda vilket ger trygga anställningsförhållande med ett klart och tydligt arbetsrättsligt ramverk och enhetlig och transparent lönesättning. Särskilt beslutsorgan finns inte som konstruktion i Norge eller Finland vilket innebär att om denna modell beslutas så blir det svenska Sametinget ansvarig myndighet.

Sametingslagen och Sametingets instruktion behöver i så fall kompletteras med bestämmelser om ett särskilt beslutsorgan. Det bör också framgå att sametingen i de tre länderna utser representanter/ledamöter i beslutsorganet och att beslutsorganet kan tillsätta arbetsgrupper eller råd för t.ex. det terminologiska arbetet och som då fattar beslut i dessa frågor. Det senare kan framgå av stadgar för Giellagáldu. Sametinget i Sverige blir formellt ansvarig för Giellagáldu inför regeringen i Sverige, det gäller även finansieringen som som lämpligast kommer att ske via Sametingets regleringsbrev under anslag 3:1 Sametinget. Huruvida chefen för Giellagáldu måste komma från Sverige behöver undersökas.

I samband med det senaste mötet med den nordiska arbetsgruppen för organisering av Giellagáldu utarbetades organisationskriterier för en framtida organisationsmodell. Kriterierna kan i sin tur användas till att värdera olika modellens relativa styrkor och svagheter i förhållande till varandra.

Kriterierna i förhållande till särskilt beslutsorgan ger följande resultat:

Nr	Förslag till kriterier	Tentativ värdering
1	<p>Langsiktighet og forutsigbarhet</p> <p>Innebærer langsiktighet og forutsigbarhet i budsjetter og rammebetingelser (dvs at grunnfinansieringen ikke er basert på prosjektmidler).</p>	<p>Denna modellens styrka är att den innebär en trygghet vad gäller såväl långsiktighet som förutsägbarhet genom att grundfinansieringen inte baseras på projektmedel, utan på ett anslag från svensk sida (antingen som anslagspost eller direkt via förvaltningsanslaget). Storleken på de ekonomiska minimibidragen från de andra länderna (grundfinansieringen) kan fastställas i ett eget avtal.</p> <p>Storleken på grundanslagen kan emellertid variera från år till år som för all övrig statlig verksamhet, något som kan bidra till att minska långsiktigheten och förutsägbarheten. (Detta gäller för övrigt samtliga modeller)</p> <p>Vad gäller för möjligheten att utnyttja intäkter och anslag påföljande år? (Förutsätter detta samtycke från Finansdepartementet och riksdagen? Detta skulle ge utrymme för viss flexibilitet och förutsägbarhet.)</p> <p>En annan styrka som bidrar till att skapa förutsägbarhet, är att det är tydligt att det är generella regler för statlig verksamhet i Sverige som gäller. Det innebär emellertid att verksamheten precis som med andra statliga verksamheter måste anpassa sig till relevanta statliga regler.</p> <p>En annan styrka är att modellen kan innebära ett skydd mot plötsliga förändringar genom att det av stadgarna kan framgå att sametingen i de tre länderna måste vara eniga för att stadgarna ska kunna ändras.</p>
2	<p>Sametingene sikres tilstrekkelig politisk styring og kontroll over rammene for institusjonen</p> <p>Innebærer at sametingene får tilstrekkelig politisk styring og kontroll over Sámi Giellagáldu og det grenseoverskridende språksamarbeidet.</p>	<p>Modellens styrka är att den ger sametingen inflytande genom att de ingår det särskilda beslutsorganet och att de (Sametinget i SE) har möjlighet att inrätta de nämnder/arbetsgrupper som behövs för verksamheten och att stadgarna kan fastslå att de tre sametingen måste vara eniga innan man beslutar om stadgeändringar.</p> <p>Nackdelen är att det är en del av ett statligt organ i Sverige och som i princip kan läggas ned av regeringen eller vars budget genom beslut i riksdagen kan förändras till det sämre. Rent formellt är det särskilda beslutsorganet och Giellagáldus verksamhet underställd den svenska regeringen.</p>

Nr	Förslag till kriterier	Tentativ värdering
3	<p>Transparens i økonomi og beslutninger</p> <p>Innebærer offentlig innsyn og faglig, uavhengig revisjon av økonomi og beslutninger. (For eksempel av ett av landenes riksrevisjoner eller et velrenomert revisjonsfirma.)</p>	<p>Modellens styrka är att den bidrar till både transparens vad gäller ekonomi, beslut och offentlighet.</p> <p>Revisionen i Sverige kommer automatiskt att få ansvar för revision.</p>
4	<p>Faglig sterk organisasjon</p> <p>Innebærer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • At organet har faglig legitimitet i den samiske befolkningen • En faglig sterk og uavhengig rolle • Rekruttere, beholde og utvikle kompetent personell på de aktuelle språkområdene • Å framstå som ett organ utad 	<p>En styrka med modellen är att den bidrar till en professionell verksamhet och legitimitet i förhållande till den samiska befolkningen genom att beslutsorgan och eventuella nämnder är sammansatt av representanter från de tre sametingen och att sammansättningen i nämnder och arbetsgrupper säkrar representation från berörda språkområden och tillsättande av en kompetent ledning.</p> <p>En svaghet kan å andra sidan vara att den samiska legitimiteten på andra sidan landgränserna minskar som ett resultat av den starka svenska myndighets kopplingen och därmed koppling till regeringen.</p> <p>En annan styrka är att modellen bidrar till att verksamheten får en professionell och oavhängig roll genom att stadgarna understryker detta. Man kan t.ex. fundera över om man i stadgarna för verksamheten ska precisera att beslutsorganet inte ska hantera terminologiska eller andra språktekniska frågor Exempel: beslutsorganet tillsätter arbetsgrupper eller Sametinget tillsätter nämnder som fattar beslut i språkliga frågor tillsammans med administrationen.</p> <p>En annan fördel är att modellen i sig innehåller komponenter som gör det möjligt att rekryterar och behålla kompetent personal genom att man har ett enda styrorgan och expertorgan för språkutveckling, ett tydligt arbetsrättsligt ramverk, att det genom avtal ges möjlighet till distansarbete för dom som inte arbetar på sametingens huvudkontor. En gemensam ledning och administration som bidrar till tydlighet vad gäller beslut och personalansvar.</p>

Nr	Förslag till kriterier	Tentativ värdering
5	<p>Enhetlig lederskap</p> <p>Innebærer at daglig leder har et samlet ansvar med nødvendige fullmakter for drift og utvikling av organisasjonen på tvers av landene. Dette gjelder ansvar for økonomi, personal (herunder rekruttering) og faglig kvalitet. Daglig leder har arbeidsgiveransvar for alle medarbeidere. Det er tydelige regler for arbeidsgivers og arbeidstakers rettigheter og plikter.</p> <p>I saker der daglig leder må innhente fullmakter eller beslutninger, for eksempel fra et styre, tilsettingsorgan eller annet særlig beslutningsorgan, skal det være ett slikt organ, med myndighet til avgjørelse på tvers av organisasjonen, om nødvendig ved flertallsavgjørelser, og uten ventetid av betydning.</p>	<p>En styrke med modellen er at den gjør det mulig å oppnå selvstendighet gjennom at man har en felles ledning med ett samlet ansvar for økonomi og personal. Ledningen har ett arbeidsgiveransvar for alle ansatte ved Giellagáldu der det svenske arbeidsrettslige rammeverket tillegges for de ansatte. (Her trenger vi å sjekke avtale om å jobbe på avstand i bosted og jobbe i annet land).</p> <p>En annen fordel er at kommunene får beslutningskompetens over kommunegrensene.</p>
6	<p>Effektivitet og fleksibilitet</p> <p>Innebærer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tydelig og hensiktsmessig ansvars- og rollefordeling mellom Sametingene, departementene, styre (eller annet overordnet beslutningsorgan) og daglig leder. • Skalbarhet når det gjelder budsjett, dvs. tåle både vekst og reduksjon i budsjettet • Fleksibilitet mht bruk av bemanning og kompetanse opp mot språkområdene som skal dekkes • Effektiv oppgaveløsning gjennom rasjonell koordinering og samarbeid mellom sekretariat og eksterne faglige bidragsyttere (f.eks. dagens fagseksjoner og andre faglige råd og utvalg) • Lave administrasjonskostnader 	<p>En fordel med modellen er at den kan gjøre det mulig å oppnå tydelig ansvars- og rollefordeling mellom sametinget, departementene, beslutningsorgan, nemnder, og ledning som tydeliggjøres i kommunene.</p> <p>En annen fordel er at modellen gjør det mulig å håndtere så vel budjetøkninger som nedskæringer og hvordan man da disponerer bemanning og kompetens.</p> <p>Modellen gjør det også mulig å oppnå inntekter gjennom prosjektfinansiering og at virksomheten kan vokse opp og ned.</p> <p>Modellen gjør det også mulig å oppnå effektiv håndtering av arbeidsoppgaver gjennom at Sametinget på forslag fra beslutningsorganet og Giellagáldus ledning kan innrette nemnder og arbeidsgrupper. Ledningen skal også gjennom kommunene ha de beslutningsbeføyelsene som trengs for å effektivt drive virksomheten.</p> <p>En annen fordel er at man kan utnytte seg av Sametingets administrative kompetens.</p>

Nr	Förslag till kriterier	Tentativ värdering
7	<p>Rask etablering</p> <p>Innebærer at valgt organisasjonsmodell lar seg etablere raskt, dvs. unngå en modell som krever omfattende lovendringer i de respektive landene eller juridisk kompliserte avtaler mellom landene og sametingene. Det er ønskelig at modellen kan være operativ fra 1. januar 2020.</p>	<p>Hur ser beslutsprocesserna ut i respektive sameting och departement? För svensk del krävs, om man väljer denna modell, att Sametingets instruktion ändras. Det är en förordningsändring som inte behöver beslutas av riksdagen. Det måste dock budgeteras för Giellagáldu då verksamheten innebär en ökning av Sametingets förvaltningsanslag. Detta kan genomföras under våren/hösten 2019 med möjlighet till etablering under våren 2020.</p>

Vedlegg 4

Sametinget i Norge som vertskap



1 Innledning

Forbildet for organisasjonsmodellen er måten Divvun-prosjektet var organisert i den tidlige fasen, som prosjekt under språkavdelingen i Sametinget i Norge. Vi har også sett hen til ICR-modellen (jfr eget notat, altså et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter)

Grunn-ideen er at alle ansatte ved Sámi Giellagáldu er ansatt ved Sametinget i Norge, og administrativt styrt via administrasjonen der, men med faglig uavhengighet, ved at styringslinjen blir avskåret, og daglig instruksjonsmyndighet delegert til et styre eller lignende.

Modellen beskrives slik den kan tenkes anvendt på Sámi Giellagáldu mht til 1.1 Styring og ledelse, 1.2 Økonomi/finansiering 1.3 Øvrige generelle regler for statlig virksomheter (blant annet ansattes rettigheter og plikter). I pkt 2 gis en foreløpig vurdering av modellen opp mot kriteriene.

1.1 Styring og ledelse

Et hovedgrep med modellen er at Sámi Giellagáldu formelt er integrert i Sametingets administrasjon, men samtidig utad skilt ut med eget brevark, grafisk identitet osv. Det er videre viktig at organet får et eget styre, som tar de fleste overordnede beslutninger, herunder vedtar årlige budsjetter, basert på tildelt ramme, tilsetter personale (sjekke om dette er mulig) og fastsetter virksomhetsplaner og strategi. Myndigheten og oppgavene til styret og daglig leder (direktør) må beskrives i vedtekter som vedtas av Sametinget i Norge, og i økonomiinstruksen som må fastsettes i tråd med økonomiregelverket som gjelder for norsk statlig forvaltning. I utgangspunktet vil styret stå ansvarlig overfor Sametinget i Norge i administrative saker, og etter nærmere regler i vedtektene vil hvert enkelt styremedlem stå ansvarlig overfor det sametinget som har oppnevnt vedkommende, jfr. nedenfor.

Vi legger til grunn at vedtektene som må utarbeides for Sámi Giellagáldu formelt må vedtas av de tre sametingene, likelydende.

Det kan legges inn klausuler i vedtektene som sikrer at vedtektene også er godkjent av sametingene i Sverige og Finland, og at endringer skal forelegges de andre sametingene, eller eventuelt også godkjennes av de tre sametingene. Det er likevel ikke til å unngå at Sametinget i Norge, som vertskap, rent formelt vil ha anledning til å legge ned organisasjonen, med den konsekvens at man overtar ansvaret for de ansatte direkte.

Modellen med et styre, sammen med fullmaktene i vedtektene, avskjærer styringslinjen, slik at Sametinget ikke har direkte instruksjon over senteret.

Vedtektene kan, om man ønsker det, ha detaljerte regler om hvordan styrets leder og styrets medlemmer velges. Man kunne for eksempel tenke seg at styret består

av to medlemmer oppnevnt av hvert av de tre sametingene for en periode på fire år, gjerne med rangerte varamedlemmer som trer inn for de ulike medlemmene. En bekreftelse på oppnevningen av styrets medlemmer vil likevel trolig måtte utarbeides av Sametinget i Norge. Styremedlemmer som viser seg uskikket vil, i prinsippet kunne avsettes av Sametinget i Norge, ev. vedkommende sameting. Det kan reguleres slik at Sametinget i Norge sin myndighet til å avsette styremedlemmer blir begrenset, men muligheten kan neppe fjernes helt, for tilfeller av mislighold o.l. Det kan imidlertid fastsettes regler om at det er det oppnevnenne sametinget som har ansvaret for ev. å bytte ut styremedlemmer som viser seg uskikket.

Vi antar (dette må sjekkes nærmere) at det gjennom vedtektene, eventuelt i kombinasjon med avtale med tjenestemannsorganisasjonene som organiserer de ansatte i Sametinget i Norge, kan fastsettes at styret for Sámi Giellagáldu får fullmakt til å tilsette direktøren, og øvrig personale etter innstilling fra direktør.

Vedtektene kan gi styret fullmakt til å opprette og nedlegge faglige styrer og råd. Det vil også være mulig å fastsette i vedtektene hvilke styrer og råd Sámi Giellagáldu minst skal ha, dersom det er ønskelig å låse den faglige rådsstrukturen. Vedtektene vil kunne beskrive hvilke organer som skal ha myndighet til å ta hvilke bestemmelser.

Vedtektene kan fastsette hvilke språknormeringsvedtak styret skal fatte, hva som kan delegeres til de ansatte / administrasjonen / direktøren, og hva som kan delegeres til fagråd / fagutvalg for hvert av de samiske språkene osv.

1.2 Økonomi/finansiering

Den økonomiske driften vil kunne framkomme som et eget avdelingsregnskap under Sametinget i Norge. Bevilgninger fra norsk side vil bli satt av innenfor Sametingets rammebevilgning, uten øremerking fra den norske statens side.

Økonomiske bidrag med opprinnelse i Sverige og Finland – og ev andre kilder – vil bli regnskapsført som inntekter. Sametinget er en nettobudsjettert virksomhet som har fullmakt til å benytte inntekter selv, fullt ut, og som kan overføre overskudd og underskudd til påfølgende år.

1.3 Generelle regler for statlig virksomhet i Norge, inkl ansattes rettigheter og plikter

Virksomheten vil være bundet av alle de generelle reglene for statlig virksomhet i Norge, med de unntakene som er gitt til Sametinget i Norge. Blant annet gjelder lov om statens ansatte, regler for streik, tariffavtaler, Statens pensjonskasse osv. Det vil også bety at to representanter for de ansatte vil tiltre et ev. styre med stemmerett i saker der styret er tilsettingsorgan. Alternativt kan det fastsettes et eget tilsettingsorgan i tråd med reglene i lov om statens ansatte.

Det vil være anledning til å ha tilsatte i både Norge, Sverige og Finland. De vil alle bli innmeldt i Statens pensjonskasse i Norge, men ha folketrygd i eget land. [Dette

må undersøkes nærmere.] Alle ansatte vil måtte være lønnet som norske statsansatte. Avtaleverket er imidlertid relativt fleksibelt, og har som et bærende prinsipp at staten skal tilby markedsmessig lønn uten å være lønnsledende. Avtaler om hjemmekontor / fjernarbeidsavtale vil kunne inngås for de ansatte som ikke har daglig arbeidssted ved hovedkontoret.

Direktørens lønn vil etter denne modellen i utgangspunktet bli fastsatt av Sametinget i Norge, etter forslag fra styret. Det må ev. undersøkes om det kan fastsettes andre modeller.

Styret vil kunne fastsette felles satser for deltakelse i ulike styrer og råd, uten å være bundet av veiledende satser fra de ulike landene.

Statens reiseregulativ for reiser for statens ansatte vil i utgangspunktet gjelde, med de innstramminger styret måtte fastsette.



2 Vurdering

En modell med Sametinget i Norge som vertskap, vil kunne være en effektiv modell for Sámi Giellagáldu . Modellen vil sikre selvstendighet i det daglige, og vil – opp til et visst punkt, gi de tre sametingene lik innflytelse gjennom at de oppnevner f.eks. to medlemmer hver til styret. Samlet vurdering er at modellen i langt på vei tilfredsstillende de foreløpige kriteriene slik de nå er formulert.

Modellen har noen vesentlige prinsipielle svakheter/utfordringer knyttet til at Sametinget i Norge får større innflytelse over den daglige driften og ved at virksomheten blir del av Sametinget i Norge, som er låst til å ha hovedkontor i Norge, og det vil – i prinsippet – kunne oppheves av Sametinget i Norge. En mulig svakhet ved modellen slik den så langt er beskrevet er at rolle- og ansvarsfordelingen mellom sametinget i Norge, styret og direktør kan virke noe uklar.

En mulig svakhet eller uklarhet ved modellen er hvordan personalansvaret skal utøves dersom det formelle arbeidsgiveransvaret ligger i Sametinget i Norge.

Ovennevnte vurdering er basert på følgende foreløpig vurdering opp mot kriteriene:

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
1	Langsiktighet og forutsigbarhet Innebærer langsiktighet og forutsigbarhet i budsjetter og rammebetingelser (dvs. at grunnfinansieringen ikke er basert på prosjektmidler).	Muligheten for å benytte inntekter påfølgende år er en styrke. Sametinget er en nettobudsjetter virksomhet som gir rom for dette. Dette gir rom for en viss fleksibilitet og forutsigbarhet. En annen styrke som vil bidra til å skape forutsigbarhet, er at det vil være tydelig at det er generelle regler for statlig virksomhet i Norge som gjelder. Det vil imidlertid innebære at virksomheten på lik linje med andre norske statlige virksomheter må tilpasse seg eventuelle endringer i relevante statlige regler. En tredje styrke er at modellen kan innebære et vern mot raske endringer ved at vedtektene kan bestemme at sametingene i de tre landene må være enige for at vedtektene skal kunne endres. Det vil kunne hevdes at det er en svakhet ved modellen at ett av sametingene har mulighet til å overstyre vedtekter og redusere bevilgningsnivået. Samtidig er det et mål å sikre sametingene kontroll, jf. kriterium 2, og vi legger derfor ikke stor vekt på denne mulige svakheten ut fra kriterium 1.

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
2	<p>Sametingene sikres tilstrekkelig politisk styring og kontroll over rammene for institusjonen</p> <p>Innebærer at sametingene får tilstrekkelig politisk styring og kontroll over Sámi Giellagáldu og det grenseoverskridende språksamarbeidet.</p>	<p>Modellens styrke er at den vil gi sametingene innflytelse gjennom at de oppnevner styret, og at vedtektene kan fastsette at de tre sametingene må godkjenne vedtektene og ev. endringer. Prinsipielle svakheter/ utfordringer vil kunne være at Sametinget i Norge rent formelt må bekrefte oppnevningen av styret, kunne legge ned organisasjonen, fastsetter direktørens lønn og avsetter styremedlemmer som er uskikket. (Men ved et ev. bytte av styremedlemmer skal det nye styremedlemmet likevel oppnevnes av det berørte sametinget).</p>
3	<p>Transparens i økonomi og beslutninger</p> <p>Innebærer offentlig innsyn og faglig, uavhengig revisjon av økonomi og beslutninger. (For eksempel av ett av landenes riksrevisjoner eller et velrenomert revisjonsfirma.)</p>	<p>Modellens styrke er at den legger til rette for transparens i økonomi og beslutninger ved at den må følge norsk lov mht offentlig innsyn og bestemmelser i økonomiinstruksen.</p> <p>Riksrevisjonen i Norge vil automatisk få ansvar for revisjon.</p>

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
4	<p>Faglig sterk organisasjon</p> <p>Innebærer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • At organet har faglig legitimitet i den samiske befolkningen • En faglig sterk og uavhengig rolle • Rekruttere, beholde og utvikle kompetent personell på de aktuelle språkområdene • Å framstå som ett organ utad 	<p>En styrke ved modellen er at den legger til rette for at virksomheten kan utvikle en faglig legitimitet i den samiske befolkningen ved at styret er sammensatt av representanter fra de tre sametingene, at sammensetningen av råd/utvalg sikres representasjon fra de berørte samiske språkområdene og ansettelse av en faglig kompetent direktør og administrasjon, og har en tydelig organisatorisk forankring i ett av sametingene.</p> <p>En annen styrke er at modellen legger til rette for at virksomheten får en faglig sterk og uavhengig rolle ved at vedtektene kan understreke dette. Det bør eksempelvis vurderes om det er behov for å presisere at styret ikke skal inn i rene språkfaglige vurderinger. Eksempel: Styret oppnevner fag/råd etter innstilling fra administrasjonen, men myndighet til å fatte vedtak/ beslutninger i rene språkfaglige spørsmål (enkeltsaker), vil være delegert til utvalgene/rådene og administrasjonen.</p> <p>En tredje styrke er at det er flere trekk ved modellen som legger til rette for å kunne rekruttere, beholde og utvikle kompetent personell på de aktuelle språkområdene; ett felles styre der de ansatte har to representanter, like rettigheter og plikter for arbeidstakerne ved at alle vil være lønnet som norske statsansatte. Statens reiseregulativ for reiser for statens ansatte vil i utgangspunktet gjelde, med de innstramninger styret ev. måtte fastsette. Det vil være anledning til å ha ansatte i både Norge, Sverige og Finland og avtaler om hjemmekontor/ fjernarbeidsavtale for ansatte som ikke har daglig arbeidssted ved hovedkontoret. I tillegg vil styret kunne fastsette felles satser for deltakelse i ulike styre og råd, uten å være bundet av veiledende satser fra de ulike landene.</p> <p>En felles direktør for de ansatte vil bidra til tydelighet mht rapporteringslinjer og personalansvar.</p> <p>Summen av de forannevnte styrkene vil legge til rette for at virksomheten kan framstå som ett organ utad.</p>

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
5	<p>Enhetlig lederskap</p> <p>Innebærer at daglig leder har et samlet ansvar med nødvendige fullmakter for drift og utvikling av organisasjonen på tvers av landene. Dette gjelder ansvar for økonomi, personal (herunder rekruttering) og faglig kvalitet. Daglig leder har arbeidsgiveransvar for alle medarbeidere. Det er tydelige regler for arbeidsgivers og arbeidstakers rettigheter og plikter.</p> <p>I saker der daglig leder må innhente fullmakter eller beslutninger, for eksempel fra et styre, tilsettingsorgan eller annet særlig beslutningsorgan, skal det være ett slikt organ, med myndighet til avgjørelse på tvers av organisasjonen, om nødvendig ved flertallsavgjørelser, og uten ventetid av betydning.</p>	<p>En styrke ved modellen er at den kan legge til rette for selvstendighet i det daglige ved at en felles direktør med samlet ansvar får de nødvendige fullmakter på økonomi, personal og fag fra styret.</p> <p>Det forutsettes at det er mulig å etablere vedtekter/avtaler som gir direktøren innstillingsmyndighet ved ansettelser, samt faglig og daglig ansvar for alle ansatte. Norsk lov knyttet til ansattes rettigheter og plikter med ev justeringer fra styret vil gjelde for alle ansatte. (Her må vi sjekke noe nærmere om virkningen av fjernarbeidsavtaler med bosted og fjernarbeid i annet land.)</p> <p>En annen styrke vil være at vedtektene vil kunne legge til rette for at styret gjennom vedtektene får fullmakter til å ta de nødvendige beslutninger på tvers av landegrensene uten ventetid av betydning.</p> <p>Mulig svakhet/uklarhet: Det må kklargjøres hvem som har ansettelsesmyndighet, dvs. om det er styret, etter innstilling fra direktør) eller Sametinget i Norge. Spørsmålet må kartlegges nærmere.</p>

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
6	<p>Effektivitet og fleksibilitet</p> <p>Innebærer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tydelig og hensiktsmessig ansvars- og rolle fordeling mellom Sametingene, departementene, styre (eller annet overordnet beslutningsorgan) og daglig leder. • Skalerbarhet når det gjelder budsjett, dvs. tåle både vekst og reduksjon i budsjettet • Fleksibilitet mht bruk av bemanning og kompetanse opp mot språkområdene som skal dekkes • Effektiv oppgaveløsning gjennom rasjonell koordinering og samarbeid mellom sekretariat og eksterne faglige bidragsyttere (f.eks. dagens fagseksjoner og andre faglige råd og utvalg) • Lave administrasjonskostnader 	<p>En styrke er at modellen legger til rette for håndtering av skalerbarhet mht disponering av budsjett og samlet bruk av bemanning og kompetanse. Dette ved etablering av et felles styre og en direktør med nødvendige fullmakter.</p> <p>En annen styrke er at modellen legger å til rette for å ta inn ekstra inntekter, typisk prosjektfinansiering, slik at virksomheten kan skales opp og ned.</p> <p>En tredje styrke er at modellen legger godt til rette for en effektiv oppgaveløsning ved at det er styret etter innstilling fra direktøren som oppretter/nedlegger råd/utvalg det er behov for, og sammensetningen av disse. Videre at direktøren har fullmakt til å sørge for en effektiv drift av det faglige arbeidet og bruken av råd/utvalg innenfor rammer satt av styret.</p> <p>En fjerde styrke er også at modellen legger til rette for lave administrasjonskostnader ved at den organisatoriske tilknytningen til Sametinget legger til rette for at organisasjonen kan benytte de administrative funksjoner i Sametinget i Norge, noe som trolig vil gi stordriftsfordeller.</p> <p>En side ved modellen som bør kartlegges nærmere, som mulig styrke og/eller svakhet, er at ansvars- og rollefordeling mellom sametingene, departementene, styret og direktør som tydeliggjøres i vedtektene. Så langt modellen er beskrevet, er det foreløpig noe uklart.</p>
7	<p>Rask etablering</p> <p>Innebærer at valgt organisasjonsmodell lar seg etablere raskt, dvs. unngå en modell som krever omfattende lovendringer i de respektive landene. Det er ønskelig at modellen kan være operativ fra 1. januar 2020.</p>	<p>Hvordan vil beslutningsprosessen være i de respektive sametingene og departementene?</p> <p>Norge: vil kunne etableres i statsbudsjettet for 2020, med virkning fra 1. januar 2020. Beslutning tas i så fall i realiteten i slutten av august, i regjeringens siste budsjettkonferanse for 2020-budsjettet. Fullmakter til inntektsføring mm. (som for ICR) skjer samme tid/sted. Stortingsvedtak vil med flertallsregjering være en formalitet, skjer ev. desember 2019.</p> <p>Forslaget må fremmes for Finansdepartementet i slutten av mai, med mulighet for justering fram til slutten av juni.</p>

Vedlegg 5

Modell om Sametinget
i Finland som "värd"



1 Inledning

Det finns inga direkta förebilder i Sametinget i Finland som motsvarar modell Sametinget i Finland som "värd". Sametingets organisation i Finland har kontor, som motsvarar avdelningar i Sametingets organisationer i Norge och Sverige. Sámi Giellagáldus verksamhet i Sametinget i Finland ligger nuförtiden under språkkontor.

Utgångspunkten för den här utredningen är att vilka möjligheter nuvarande lagstiftning som gäller om Sametinget och nuvarande Sametingets arbetsordning ger för etablering Sámi Giellagáldus (hädanefter SG) verksamhet hos Sametinget i Finland. De här är möjliga scenarierna enligt lagstiftningen och Sametingets arbetsordning.

1.1 Styrning och ledning

Sametingslag och Sametingets arbetsordning möjliggör att inom Sametinget kan etableras de nödvändiga administrativa strukturer för Sámi Giellagáldus verksamhet, dvs Sámi Giellagáldus som avdelning, Sámi Giellagáldus direktion och Sámi Giellagáldus språksektioner. Sámi Giellagáldus styrelsen ska ha representanter till exempel två representanter för Sametinget i Sverige, två representanter för Sametinget i Norge och två representanter för Sametinget i Finland. Direktionen utser chefen för Sámi Giellagáldus och utser ledamöter på språksektioner med svenska, norska och finska Sametingets förslag. Sametingets plenum väljer anställda för vissa permanenta tjänster, som har nämnt i Sametingets arbetsordning och tjänster som har chefsposition. Det är möjligt enligt Sametingets arbetsordning att Sámi Giellagáldus anställda kan väljas av Sámi Giellagáldus direktion eller Sámi Giellagáldus direktion tillsammans med Sámi Giellagáldus chef eller man kan grunda särskilt organ som väljer anställda.

Sámi Giellagáldus ska ha en egen direktion och därigenom är SG ansvarig för Sametingen i Sverige, Sametinget i Norge och Sametinget i Finland. Sámi Giellagáldus chef skulle leda Sámi Giellagáldus aktiviteter och verksamhet. Chefen skulle vara ansvarig och skulle rapportera till Sámi Giellagáldus direktion. På organisatoriskt sätt skulle Sámi Giellagáldus vara till Sametinget i Finland, men det skulle ha en egen intern struktur. Alla anställda Sámi Giellagáldus skulle ha anställda för Sametinget i Finland, och deras alla chef skulle vara Sámi Giellagáldus chef. Sametingets kanslichef och Sametingets styrelse skulle inte ha kontroll över SG.

Genom Sámi Giellagáldus direktion kommer Sametinget i Sverige, Sametinget i Norge och Sametinget i Finland kunde Sametinget komma med åsikter om SGs verksamhet, men till själva SGs daglig verksamhet direktion ska inte ha makt. Sámi Giellagáldus kommer att ha facklig legitimitet från samiske folket genom att alla tre Sametinget är med i verksamhet. Avtalet mellan Sametinget specificerar direktionsmandat och konstruktion av Sámi Giellagáldus och dess arbetsordning.

Förvaltning skulle vara lätt och operativ ledningen av verksamhet klart eftersom det skulle finnas bara en chef för alla anställda och rapporterings linjer skulle vara klara. Fördel är också att alla anställda skulle ha samma arbetsgivare, och samma regel skulle gälla för alla anställda och språksektioners medlemmar.

1.2 Ekonomi/finansiering och revision

Utgångspunkten är att grundfinansiering inte kommer att vara projektfinansiering och att grundfinansiering ska vara långsiktig och förutsägbar. Sametinget i Finland får årligen i statsbudget öronmärkt statsbidrag för gränsöverskridande språksamarbete, som används till Sámi Giellagáldus verksamhet. Grundfinansiering ska komma från Sametinget i Finland, Sverige och Norge (storleken på de minimala ekonomiska bidragen från olika Sametinget (grundfinansiering) kan bestämmas i samarbetsavtalet mellan Sametinget. Sametinget i Sverige och Norge ska överföra bidrag till Sametinget i Finland som kan använda bidrag endast till verksamhet av Sámi Giellagáldu.

Revision (Sametingslag)

Det finns tydliga regler i Sametingslag att hur ska man göra revision för Sametinget i Finland. Det här reglerna skulle gälla också för Sámi Giellagáldus verksamhet.

Bokföring

Angående sametingets bokföring och bokslut gäller, utöver vad denna lag stadgar, i tillämpliga delar bokföringslagen (655/73).

BokföringsL 655/1973 har upphävts genom BokföringsL 1336/1997.

18 b § (22.12.1995/1725)

Räkenskapsperiod och bokslut

Sametingets räkenskapsperiod är ett kalenderår. För varje räkenskapsperiod skall uppgöras ett bokslut som består av en resultaträkning och balansräkning och uppgifter som skall lämnas i bilagor till dem samt en verksamhetsberättelse. Verksamhetsberättelsen skall innehålla en redogörelse för hur statsunderstödet har använts och för sametingets verksamhet under räkenskapsperioden.

Bokslutet skall undertecknas av ledamöterna i sametingets styrelse.

Bokslutet skall föreläggas sametinget för fastställelse före utgången av juni månad respektive år. (30.12.2002/1279)

18 c § (18.9.2015/1176)

Revisorer

På val av revisorer för sametinget och utförande av revision tillämpas bestämmelserna i denna lag och i revisionslagen (1141/2015).

Sametinget har två revisorer och två revisorssuppleanter. Sametinget och justitieministeriet väljer vardera en revisor och en revisorssuppleant. Revisorerna och revisorssuppleanterna väljs för fyra kalenderår i sänder.

Revisorerna och revisorssuppleanterna ska vara CGR-revisorer eller OFGR-revisorer.

18 d § (22.12.1995/1725)

Revisors allmänna behörighet

En revisor skall ha sådan erfarenhet av frågor som gäller redovisning samt ekonomi och juridik som behövs för att verkställa revision av sametinget.

Den som är omyndig eller försatt i konkurs eller har meddelats näringsförbud kan inte väljas till revisor.

18 e § (22.12.1995/1725)

Revisors oberoende ställning

En revisor skall ges förutsättningar att verkställa revisionen på ett oberoende sätt. Om det inte finns förutsättningar för sådan revision, skall revisorn vägra ta emot uppdraget eller avstå från det.

18 f § (22.12.1995/1725)

Revisors jäv

Revisor kan inte vara den som

1. är ledamot i sametinget eller medlem av ett organ som avses i 14 §,
2. har till uppgift att sköta sametingets bokföring eller medelsförvaltning eller tillsynen över dessa,
3. är anställd hos sametinget eller en person som avses i 1 eller 2 punkten eller annars står i underordnad ställning till sametinget eller en sådan person, eller
4. är gift med eller sammanlever under äktenskapsliknande förhållanden med eller är syskon eller släkting i rätt upp- eller nedstigande led till en i 1 eller 2 punkten nämnd person eller i svågerlag med honom eller i sådant svågerlag att den ena är gift med den andras syskon.

En revisor får inte ha penninglån, säkerhet eller motsvarande förmån som beviljats eller ställts av sametinget eller en person som avses i 1 mom. 1 eller 2 punkten.

18 g § (22.12.1995/1725)

Revision

Revisorerna skall med iakttagande av god revisionssed granska förvaltningen, bokföringen och bokslutet för varje räkenskapsperiod.

18 h § (22.12.1995/1725)

Rätt att erhålla uppgifter

En revisor har rätt att av sametinget erhålla uppgifter och få till påseende handlingar som han finner nödvändiga med tanke på revisionen.

18 i § (22.12.1995/1725)

Revisionsberättelse

Revisorerna skall för varje räkenskapsperiod före utgången av april månad till sametingets styrelse avge en skriftlig revisionsberättelse som skall innehålla ett utlåtande om

1. huruvida sametingets bokslut är uppgjort enligt stadgandena och bestämmelserna om hur bokslut skall uppgöras,
2. huruvida bokslutet ger riktiga och tillräckliga uppgifter om räkenskapsperiodens verksamhet och ekonomi,
3. huruvida uppgifterna i verksamhetsberättelsen om användningen av statsbidraget är riktiga,
4. fastställande av bokslutet.

Finner revisorerna att sametingets förvaltning och ekonomi har skötts i strid med lag eller sametingets beslut, och om felet eller den förorsakade skadan inte är ringa, skall revisorerna göra en anmärkning om detta i sin berättelse.

18 j § (22.12.1995/1725)

Behandling av revisionsberättelsen

Sametingets styrelse skall sända revisionsberättelsen jämte bokslutet till sametinget för behandling.

Sametinget beslutar om åtgärder som revisionsberättelsen och anmärkningarna i den ger anledning till.

1.3 Allmänna regler för Samtingets verksamhet i Finland, inklusive anställdas rättigheter och skyldigheter

Sametinget i Finland är samernas självstyrelseorgan, som blev etablerad med eget lov *Samtingslag* i början av 1996. Sametingets position som självstyrelseorgan om samiskt språk och kultur baserar sig på Finlands grundlag¹³. Till följd av sin autonoma karaktär är Sametinget dock inte en statlig myndighet och utgör inte heller en del av statsförvaltningen, utan Sametinget är en självständig offentlighetsjuridisk person med egna förvaltningsorgan, egen bokföring och egna revisorer. Sametingets verksamhet regleras med *Samtingslag*, *Sametingets arbetsordning*, som reglerar bland annat om Sametingets tjänster, olika organ och deras uppgifter. Sametinget har eget företags- och organisationsnummer (FO-nummer).

Sametingets verksamhet regleras med *Samtingslag*¹⁴ och *Sametingets arbetsordning*¹⁵, som reglerar bland annat om Sametingets tjänster, vilka organ Sametinget har och uppgifter för organ och tjänster. Sametinget har två typer av anställningsförhållande, som kan vara tjänsteförhållande eller arbetsavtalsförhållande. Sámi Giellagáldu skulle ha anställda, som arbetar i Sverige och Norge och därför arbetsavtalsförhållande skulle vara lämpligt anställningsförhållande. Tjänsteförhållande skulle vara inte passande bland annat därför att anställda som jobbar i Sverige och Norge skulle tolkas som utskickad anställda, som orsakar komplicerad situation. Det gäller också en fråga om tjänstemans territoriell befogenhet. Finsk tjänstemanslag ger inga befogenhet som skulle vara nytta av utomlands.

Sametinget följer som arbetsgivare Statens tjänste- och arbetsvillkor¹⁶. Statens tjänste- och arbetsvillkor 2018–2020 innehåller de centralaste avtal, tillämpningsföreskrifter och -anvisningar samt författningslänkar som anställningsvillkoren och den rättsliga ställningen för statsanställda i tjänste- och arbetsavtalsförhållande.

Sametingets lönesystem baserar på statens lönesystem och Sametinget som arbetsgivare tillämpar Sametingets beslut om lönesystem. Sametingets lönesystems har grundlönesystem vilket betyder att varje uppgift har sin egen lönenivå och så kallad arbetserfarenhetstillägg som varierar från 5% till 30% och som räknas av grundlön. Dom som bor i så kallad samernas hemtrakt får 24% tillägg på lön som räknas av grundlön. Enligt utredningar skulle det vara möjligt att modifiera Sametingets lönesystem så att anställda i Sverige och Norge skulle ha lönenivå, som skulle motsvara Sveriges och Norges lönenivå.

¹³ <https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1999/19990731?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=grundlag> (på svenska)

¹⁴ <https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1995/19950974>

¹⁵ <https://dokumentit.solinum.fi/samediggi/?f=Dokumenttipankki%2FTy%C3%B6j%C3%A4rjestys> (Bara på finska)

¹⁶ <https://vm.fi/julkaisu?pubid=27201> (på svenska)

Sametinget har pensionssystem och pension för anställda har ordnats via KEVA, som sörjer för pension för arbetstagarna i den offentliga sektorn.

Sametingets arvodestadgar bestämmer om arvode och andra ersättningar som betalas till exempel till språksektionens medlemmar. De här frågorna kan vara möjligt avlösa i Sametingets arbetsordning och arvodeordning.

Sametinget i Finland har regler för distansarbete, som möjliggör ha hemkontor eller Sametinget kan hyra kontor för anställda.



2 Värdering

Modell om Sametinget i Finland som "värd" för Sámi Giellagáldu är möjligt enligt Sametingslag och Sametingets arbetsordnings synvinkel. Modellen har fördelar men också principiella utmaningar.

Den viktigaste fördelen för den här modellen är att det inte krävs ny lagstiftning eller statliga avtal för att etablera Sámi Giellagáldus verksamhet hos Sametinget i Finland. Sametingslag och Sametingets arbetsordning ger möjlighet att etablera verksamhet för Sámi Giellagáldu inom Sametinget som avdelning. Så i principen verksamhet kan ordnas i den här modellen snabbare än i modeller som kräver ny lagstiftning eller statliga avtal. Man kan också etablera direktionsmodell för Sámi Giellagáldu, i vilken medlemmar utnämns av Sametingen i Finland, Sverige och Norge, vilket försäkras legitimiteten av den samiske folket. Också språksektioners verksamhet är möjligt arrangera enligt Sametingslag och Sametingets arbetsordnings synvinkel. Fördel är också att alla anställda skulle ha samma arbetsgivare, samma regel skulle gälla för alla. Också ledning skulle då vara lättare.

Utmaningen är att hur kan man lösa frågan som gäller likvärdighet. Man måste kunna avlösa frågor om likvärdighet mellan Sámi Giellagáldus anställda som jobbar i olika länder och också mellan Sámi Giellagáldus anställda och Sametingets andra anställda. Särskilt frågan gäller om likvärdighet i lönenivå. Frågan om lönenivå är viktig, eftersom Sámi Giellagáldu inte kommer få anställda till jobbet från Sverige och Norge om lönenivå inte är lika bra som det är i motsvarande uppgifter i Sametinget i Sverige och i Norge. Också frågor om ersättningar, arvode osv. som betalas till språksektionens medlemmar borde avlösas och likvärdighet måste iaktta också i den här saken. Sámi Giellagáldu kommer inte få medlemmar till språksektioner från Sverige och Norge om arvode osv. inte följer samma nivå som i Sametinget i Sverige och i Norge.

Det verkar att de här frågorna kan vara möjligt att avlösa i Sametingets arbetsordning och arvodessystem.

Ovanstående bedömning baseras på följande preliminära bedömning mot kriterierna:

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
1	<p>Langsiktighet og forutsigbarhet</p> <p>Innebærer langsiktighet og forutsigbarhet i budsjetter og rammebetingelser (dvs at grunnfinansieringen ikke er basert på prosjektmidler).</p>	<p>Styrkor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grundfinansiering kommer att vara långsiktig och förutsägbar eftersom det inte baserar på projektfinansiering. • Grundfinansiering kommer från Sametinget i Finland, Sverige och Norge (storleken på de minimala ekonomiska bidragen från olika Sametinget (grundfinansiering) kan bestämmas i samarbetsavtalet mellan Sametinget. • Det kan finnas möjlighet att använda intäkter följande året och det är en styrka. Det behövs samtycke från Sametinget i Finland, Sverige och Norge. Detta möjliggör viss flexibilitet och förutsägbarhet. • Det finns bara en budget för Sámi Giellagáldu. • Sametinget har position som fastställts i Sametingslag som styr Sametingets verksamhet i Finland. Sametingslag på svenska https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1995/19950974 • Modellen kan ge skydd mot snabba förändringar i verksamhet genom lagligt bindande samarbetsavtalet mellan Sametinget i de tre länderna, eftersom de måste komma överens om att samarbetsavtal kan ändras. <p>Svagheter/Utmaningar</p> <ul style="list-style-type: none"> • Storleken på grundbidraget kan variera emellertid från år till år. Det här kan hindra långsiktiga perspektivet och förutsägbarheten. • Kräver politiskt beslut av Sametinget i Finland att vidta åtgärder, som gör möjligt att etablera avdelning Sámi Giellagáldu. • Kan alla Sametinget överföra medel utomlands? Enligt juristernas utredningen Sametinget i Norge och Finland kan överföra medel utomlands. Det var lite oklart om Sametinget i Sverige kan överföra medel utomlands. Det här måste säkerställas.

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
2	<p>Sametingene sikres tilstrekkelig politisk styring og kontroll over rammene for institusjonen</p> <p>Innebærer at sametingene får tilstrekkelig politisk styring og kontroll over Sámi Giellagáldu og det grenseoverskridende språksamarbeidet.</p>	<p>Styrkor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Genom lagligt bindande samarbeitsavtalet får alla Sametinget politiskt styrning och kontroll över institutionens ramar. • Enligt Sametingslag 14 §:n kan Sametinget grunda organ. Sametinget i Finland kan grunda styrelsen som har medlemmar från Sametinget i Sverige och Norge. Genom styrelse kommer alla Sametinget att ha politisk styrelse och inflytande. Stadgarna kan föreskrivas så att de tre samiska parlamenten måste komma överens om att ändra stadgarna. <p>Svagheter/Utmaningar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Det kommer inte att finnas något självständigt organ. • Sámi Giellagáldu blir en del av det Sametinget i Finland.
3	<p>Transparens i økonomi og beslutninger</p> <p>Innebærer offentlig innsyn og faglig, uavhengig revisjon av økonomi og beslutninger. (For eksempel av ett av landenes riksrevisjoner eller et velrenomert revisjonsfirma.)</p>	<p>Styrkor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sametingslag innehåller tydliga och specifika stadgar 3 a kap (22.12.1995/1725) om bokføring och revision • Modellen har öppenhet i økonomi, bokføring och revision. • Beslutning processer som gäller økonomi och Sámi Giellagáldus verksamhet är öppen, eftersom Sameingets verksamhet är transparent och styres genom Sametingslag. <p>Svagheter/Utmaningar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ändringar i Sametingslag som gäller om bokføring och revision av Sametinget kan påverka också till Sámi Giellagáldus bokføring och revision.

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
4	<p>Faglig sterk organisasjon</p> <p>Innebærer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • At organet har faglig legitimitet i den samiske befolkningen • En faglig sterk og uavhengig rolle • Rekruttere, beholde og utvikle kompetent personell på de aktuelle språkområdene • Å framstå som ett organ utad 	<p>Styrkor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sámi Giellagáldu kommer att ha facklig legitimitet från samiske folket genom att alla tre Sametinget är med i verksamhet, till exempel genom Sámi Giellagáldus styrelse. • Språksektionerna och språkarbetare garanterar representation från de berörda samiska språk och språkområden. • Språkarbetare kan arbeta i sina språkområden i hemkontor eller lokala Sametingets kontor eller hos annat samiskt organ, om det är möjligt. Det här hjälper rekrytera, behålla och utveckla kompetent personal. • Alla anställda hör till samma organisation och har samma arbetsgivare, och stadgar som gör lättare att koordinera verksamhet och leda och utveckla organisation som fackligt sätt från lingvistiskt perspektiv. <p>Svagheter/Utmaningar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sámi Giellagáldu är knyttet till annan organisation och är inte självständig. • En svaghet kan vara om den samiska legitimiteten över nationsgränserna försvagas av den att Sámi Giellagáldu är del av Sametinget i Finland och att huvudkontoret ligger i Finland. Man kan ha dock sidokontor i Sverige och Norge. • Det blir kanske svårt att få klar brand som språk-fackligt organ. • Sámi Giellagáldus saknas mandat på lagstiftnings nivå och har inte samma status på lagstiftnings nivå som majoritetsspråk har. • Viktiga frågor som måste avlösas är frågor om likvärdighet mellan Sámi Giellagáldus anställda som jobbar i olika länder och mellan Sámi Giellagáldus anställda och Sametingets andra anställda. Särskilt frågan gäller om likvärdighet i lönenivå. Också frågor om ersättningar, arvode osv. som betalas till språksektions medlemmar borde avlösas och likvärdighet måste iaktta också i den här saken. Sametinget har grundlönesystem vilket betyder att varje uppgift har sin egen lönenivå. Sametingets arvodestadgar bestämmer om arvode och andra ersättningar som betalas till exempel till språksektionens medlemmar. De här frågorna kan vara möjligt avlösa i Sametingets arbetsordning • Sámi Giellagáldu kommer inte få anställda från Sverige och Norge om lönenivå är inte lika bra som det är i motsvarande uppgifter i Sametinget i Sverige och i Norge. • Sámi Giellagáldu kommer inte få medlemmar till språksektioner från Sverige och Norge om arvode osv. inte följer samma nivå som i Sametinget i Sverige och i Norge.

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
5	<p>Enhetlig lederskap</p> <p>Innebærer at daglig leder har et samlet ansvar med nødvendige fullmakter for drift og utvikling av organisasjonen på tvers av landene. Dette gjelder ansvar for økonomi, personal (herunder rekruttering) og faglig kvalitet. Daglig leder har arbeidsgiveransvar for alle medarbeidere. Det er tydelige regler for arbeidsgivers og arbeidstakers rettigheter og plikter.</p> <p>I saker der daglig leder må innhente fullmakter eller beslutninger, for eksempel fra et styre, tilsettingsorgan eller annet særlig beslutningsorgan, skal det være ett slikt organ, med myndighet til avgjørelse på tvers av organisasjonen, om nødvendig ved flertallsavgjørelser, og uten ventetid av betydning.</p>	<p>Styrkor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alla anställda har en gemensam chef med övergripande ansvar få de nödvändiga tillstånden för finans, personal och ämnen från styrelsen. • Chef kommer att ha arbetsgivaransvar för alla anställda, och den finska lagen om anställdas rättigheter och skyldigheter med eventuella justeringar från styrelsen kommer att gälla alla anställda. (Det här måste kollas om det finns något avveckling av anställda som jobbar i ett annat land.) • Chef kan fatta beslut snabbt och En annan styrka skulle vara att bolagsordningen skulle möjliggöra för styrelsen genom bolagsordningen att få tillstånd att fatta de nödvändiga besluten över landets gränser utan betydande väntetid. • Det är lättare att avstyra problem och hantera problem inom personal. • Det är lättare att skapa tillhörighet mellan anställda när alla hör till samma organisation. <p>Svagheter/Utmaningar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Viktiga frågor som måste avlösas är frågor om likvärdighet mellan Sámi Giellagáldus anställda som jobbar i olika länder och mellan Sámi Giellagáldus anställda och Sametingets andra anställda. Särskilt frågan gäller om likvärdighet i lönenivå. Också frågor om ersättningar, arvode osv. som betalas till språksektions medlemmar borde avlösas och likvärdighet måste iaktta också i den här saken. Sametinget har grundlönesystem vilket betyder att för varje uppgift har fastställts egen lönenivå. Sametingets arvodestadgar bestämmer om arvode och andra ersättningar som betalas till exempel till språksektionens medlemmar.

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
6	<p>Effektivitet og fleksibilitet</p> <p>Innebærer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tydelig og hensiktsmessig ansvars- og rolle fordeling mellom Sametingene, departementene, styre (eller annet overordnet beslutningsorgan) og daglig leder. • Skalerbarhet når det gjelder budsjett, dvs. tåle både vekst og reduksjon i budsjettet • Fleksibilitet mht bruk av bemanning og kompetanse opp mot språkområdene som skal dekkes • Effektiv oppgaveløsning gjennom rasjonell koordinering og samarbeid mellom sekretariat og eksterne faglige bidragsyttere (f.eks. dagens fagseksjoner og andre faglige råd og utvalg) • Lave administrasjonskostnader 	<p>Styrkor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En styrke i modellen kommer att vara att verksamhet ordnas mellan Sametinget i Finland, Sverige och Norge och ministerium behöver tydligen inte vara direkt involverad med verksamhet. • Eftersom det finns bara en budget är det lättare att reagera snabbt till förändrade situationer och adaptera verksamhet om situationer ändrar. • Sámi Giellagáldus styrelse och chef kan göra nödvändiga beslut snabbt. • Modellen underlättar sökandet av projektfinsiering, när det finns bara en organisation som kan söka finansiering för att etablera projekt. <p>Svagheter/Utmaningar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kräver ekonomiska resurser att Sametinget i Finland ska ordna faciliteter (kontor, för dom anställda som jobbar i Sverige och Norge? Kan man ordna saken i avtal mellan Sametinget i Finland, Sverige och Norge? En del kan köpas till exempel hälsovårdstjänster? • Man behöver stärka administration i Sametinget i Finland. Man behöver mer åtminstone ett till eller två personer mer som har ansvar för SG:s ekonomi, bokföring, lönbetalning, arkivering.
7	<p>Rask etablering</p> <p>Innebærer at valgt organisasjonsmodell lar seg etablere raskt, dvs. unngå en modell som krever omfattende lovendringer i de respektive landene eller juridisk kompliserte avtaler mellom landene og sametingene. Det er ønskelig at modellen kan være operativ fra 1. januar 2020.</p>	<p>Styrkor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Behövs inte ny lagstiftning • Behövs inte avtal mellan staterna <p>Svagheter/Utmaningar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modell kräver detaljerad och lagligt bindande avtal mellan Sametinget i Finland, Sverige och Norge. • Godkännande av avtalet görs i varje Sametinget enligt deras administrativa regler, hurdan är behandling i olika Sametinget? • Till exempel Sametinget i Finland, Sverige och Norge har inte samma dato för plenum. Dato för plenum: Sametinget i Finland: 15.4., 18.–19.6, december Sametinget i Sverige: 21–23.5, november Sametinget i Norge: 3.–7.6, 23.–29.9, 02.–08.12.

Vedlegg 6

Forvaltningsorgan med
særskilte fullmakter (ICR-modellen)
– hovedsete i Norge

The background features a series of overlapping, wavy lines in shades of orange and white, creating a sense of depth and movement. The lines appear to recede into the distance, giving the impression of a horizon or a path leading towards the right. The overall color palette is warm and minimalist.

1 Innledning

Forbildet for organisasjonsmodellen "forvaltningsorgan med særskilte fullmakter" er Internasjonalt reindriftssenter (International reindeer centre, ICR), som har hovedsete i Kautokeino, Norge, og det tidligere Gáldu, kompetansesenter for urfolkssenter, som var organisert på samme måte.

Ulike forvaltningsmodeller i og i tilknytning til staten i Norge er utfyllende beskrevet i NOU 2003: 34 Mellom stat og marked— Selvstendige organisasjonsformer i staten. Modellen med forvaltningsorganer med særskilte fullmakter er beskrevet som følger i underkapittel 3.1.2.¹⁷ :

Forvaltningsorganer med særskilte fullmakter brukes vanligvis som betegnelse på virksomheter som har særlige budsjettfullmakter. Det er i hovedsak knyttet til at virksomheten er nettobudsjettet. Stortinget fatter kun ett eller flere budsjettvedtak der omfanget av statskassens økonomiske bidrag fastsettes. Inntekter og utgifter utover disse bevilgningene vil ikke fremkomme i statsbudsjettet, og virksomheten kan selv bestemme fordelingen på drift og investeringer. Nettobudsjettering gir mer økonomisk og driftsmessig fleksibilitet, og er tilpasset forvaltningsorganer som har inntekter utover bevilgningen over statsbudsjettet.

De fleste forvaltningsorganene med særskilte fullmakter er gitt en faglig uavhengighet enten i vedtektene eller i lov. Nettobudsjetterte forvaltningsorganer kan også i enkelte tilfeller ha særordninger for de ansatte, for eksempel unntak fra tjenestemanns- og tjenestetvistloven, samt unntak fra deler av forvaltningsloven og/eller offentlighetsloven.

Inspirert av av internasjonalt reindriftssenter (ICR) beskrives modellen slik den kan tenkes anvendt på Sámi Giellagáldu mht til 1.1 Styring og ledelse, 1.2 Økonomi/ finansiering 1.3 Øvrige generelle regler for statlig virksomheter (blant annet ansattes rettigheter og plikter). I pkt 2 gis en foreløpig vurdering av modellen opp mot kriteriene.

1.1 Styring og ledelse

For ICR er et hovedgrep at organisasjonen har et eget styre, som tar de fleste overordnede beslutninger, herunder vedtar årlige budsjetter, basert på tildelt ramme, tilsetter personale og fastsetter virksomhetsplaner og strategi. Myndigheten og oppgavene til styret og daglig leder (direktør) er beskrevet i vedtekter og økonomiinstruksen. Vedtektene er fastsatt av departementet, og finnes her: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/sami/vedtekter_icr_no_juli2010.pdf

¹⁷ Utredningen (NOU 2003: 34) har for øvrig også en vurdering, på generelt grunnlag, om hva slags kriterier som bør kunne legges til grunn ved valg av organisasjonsform, se kapittel 7. Vi går ikke nærmere inn på slike generelle kriterier i oppsummeringen vår.

Modellen med styret, sammen med fullmaktene i vedtektene, avskjærer styringslinjen, slik at departementet ikke har direkte instruksjon over senteret. For ICR er vedtektene fastsatt av statsråden, i et formelt departementsvedtak. Dersom det var ønskelig med større grad av formell status kan vedtektene fastsettes i kongelig resolusjon (offentlig regjeringsbeslutning).

Vedtektene kan, om man ønsker det, ha detaljerte regler om hvordan styrets leder og styrets medlemmer velges. Man kunne for eksempel tenke seg at styret består av to medlemmer oppnevnt av hvert av de tre sametingene for en periode på fire år, gjerne med rangerte varamedlemmer som trer inn for de ulike medlemmene. En bekreftelse på oppnevningen av styrets medlemmer vil likevel trolig måtte utarbeides av departementet i Norge. Styremedlemmer som viser seg uskikket vil, i prinsippet kunne avsettes av departementet, ev. vedkommende sameting. Det kan reguleres slik at departementets myndighet til å avsette styremedlemmer blir begrenset, men muligheten kan neppe fjernes helt, for tilfeller av mislighold o.l. Det kan imidlertid fastsettes regler om at det er det oppnevningssametinget som har ansvaret for ev. å bytte ut styremedlemmer som viser seg uskikket.

Vedtektene kan gi *styret* fullmakt til å opprette og nedlegge faglige styrever og råd. Det vil også være mulig å fastsette i vedtektene hvilke styrever og råd Sámi Giellagáldu minst skal ha, dersom det er ønskelig å låse den faglige rådsstrukturen. Vedtektene vil kunne beskrive hvilke organer som skal ha myndighet til å ta hvilke bestemmelser.

Vedtektene kan fastsette hvilke språknormeringsvedtak styret skal fatte, hva som kan delegeres til de ansatte / administrasjonen / direktøren, og hva som kan delegeres til fagråd / fagutvalg for hvert av de samiske språkene osv.

Dersom man skulle ønske beslutning i Stortinget, ville det i praksis kreve en egen lov. En slik lovprosess er tidkrevende og kompleks, og vi har ikke vurdert den nærmere.

Vedtektene vil kunne ha bestemmelser om at sametingene i de tre landene må være enige for at vedtektene skal kunne endres, men rent statsrettslig vil likevel den norske regjeringen etter Grunnloven i Norge ha anledning til å oppheve vedtektene.

1.2 Økonomi/finansiering

Bevilgninger fra norsk side til *grunnbevilgningen* kan man tenke seg blir trukket ut av Sametingets ramme og gå som en egen bevilgning over statsbudsjettet til det særskilte forvaltningsorganet. Tildelinger ut over grunnbevilgningen kan komme fra Sametinget og inntektsføres hos det særskilte forvaltningsorganet.

Det kan ev. undersøkes nærmere om også grunnbevilgningen kan bevilges fra Sametinget i Norge.

Fullmakter til et statlig forvalgningsorgan i Norge gis gjennom årlige tildelingsbrev fra departementet. Det må undersøkes om vedtekter og økonomiinstruks kan delegeres fullmakter til Sametinget, slik at instruks i administrative saker kommer fra Sametinget. En slik ordning krever avtale med Sametinget.

Det må også undersøkes om om vedtekter og økonomiinstruks kan fastsette at de administrative funksjonene utføres av Sametinget i Norge. Det vil være en effektiv modell. En slik modell er kjent fra statlig forvaltning i Norge, f.eks. benytter Nasjonal institusjon for menneskerettigheter seg av de administrative tjenestene (inkludert datatjenester) hos sivilombudsmannen og Valgdirektoratet benytter seg av de administrative tjenestene (inkludert datatjenester) til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

Økonomiske bidrag med opprinnelse i Sverige og Finland – og ev andre kilder – vil bli regnskapsført som inntekter. Stortinget vil kunne fastsette egne fullmakter som gir mulighet for å benytte slike inntekter, helt eller innenfor en ramme, i påfølgende år, noe som vil gi en viss fleksibilitet. En slik ordning må eventuelt først godkjennes av Finansdepartementet i Norge før man går til Stortinget med saken.

1.3 Generelle regler for statlig virksomhet i Norge, inkl ansattes rettigheter og plikter

Virksomheten vil være bundet av alle de generelle reglene for statlig virksomhet i Norge, som prinsippene for statsbudsjettet, statsregnskapet, lov om statens ansatte, regler for streik, tariffavtaler, Statens pensjonskasse osv. Det vil også bety at to representanter for de ansatte vil tiltre styret med stemmerett i saker der styret er tilsettingsorgan. Alternativt kan det fastsettes et eget tilsettingsorgan i tråd med reglene i lov om statens ansatte.

Det vil være anledning til å ha tilsette i både Norge, Sverige og Finland. De vil alle bli innmeldt i Statens pensjonskasse i Norge, men ha folketrygd i eget land. [Dette må undersøkes nærmere.] Alle ansatte vil måtte være lønnet som norske statsansatte. Avtaleverket er imidlertid relativt fleksibelt, og har som et bærende prinsipp at staten skal tilby markedsmessig lønn uten å være lønnsledende. Avtaler om hjemmekontor / fjernarbeidsavtale vil kunne inngås for de ansatte som ikke har daglig arbeidssted ved hovedkontoret.

Direktørens lønn vil etter denne modellen i utgangspunktet bli fastsatt i departementet, etter forslag fra styret. Det må ev. undersøkes om det kan fastsettes andre modeller.

Styret vil kunne fastsette felles satser for deltakelse i ulike styrer og råd, uten å være bundet av veiledende satser fra de ulike landene.

Statens reiseregulativ for reiser for statens ansatte vil i utgangspunktet gjelde, med de innstramminger styret måtte fastsette.

2 Vurdering

En modell med særskilt forvaltningsorgan med eget styret, med sete i Norge, vil kunne være en effektiv modell for Sámi Giellagáldu . Modellen vil sikre selvstendighet i det daglige, og vil – opp til et visst punkt, gi sametingene innflytelse gjennom at de oppnevner styret. Samlet vurdering er at modellen i langt på vei tilfredsstillende foreløpige kriteriene slik de nå er formulert.

Modellen har noen vesentlige prinsipielle svakheter/utfordringer knyttet til kriterie nr 2) om at sametingene skal sikres tilstrekkelig politisk styring og kontroll over rammene for institusjonen, og i noen grad også kriterie nr 4) om organet vil ha den nødvendige faglige legitimiteten i den samiske befolkningen. Dette har sammenheng med at virksomheten blir et eget statlig organ, som er låst til å ha hovedkontor i Norge, og det vil – i prinsippet – kunne oppheves av departementet, og gjennom Stortingets budsjettvedtak (i Norge). Organet vil ikke, rent organisatorisk, være direkte underlagt sametinget, men vil i stedet, rent formelt, være organisatorisk underlagt departementet i Norge.

Dersom modellen justeres slik at organet, etter nærmere avtale, får felles administrasjon med Sametinget i Norge, vil de nevnte motargumentene bli dempet noe.

En annen svakhet ved modellen kan være at den vil kreve flere administrative ressurser enn dagens modell ved at det blir en egen selvstendig organisasjon. Et spørsmål som i kan vurderes er muligheten for å kjøpe (noe) administrasjon- og systemstøtte fra Sametinget i Norge for å slippe å bygge dette i egen organisasjon.

Ovennevnte vurdering er basert på følgende foreløpig vurdering opp mot kriteriene:

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
1	<p>Langsiktighet og forutsigbarhet</p> <p>Innebærer langsiktighet og forutsigbarhet i budsjetter og rammebetingelser (dvs at grunnfinansieringen ikke er basert på prosjektmidler).</p>	<p>Modellens styrke er at den vil legge til rette for langsiktighet og forutsigbarhet ved at grunnfinansieringen ikke vil være basert på prosjektmidler, men på en grunnbevilgning fra norsk side (enten som direkte bevilgning over statsbudsjettet til det særskilte forvaltningsorganet eller fra Sametinget), Størrelsen på de økonomiske minimumsbidraget fra de ulike landene (grunnfinansieringen) kan fastsettes i egen avtalen. Størrelsen på grunnbevilgningen vil imidlertid kunne variere fra år til år som for alle øvrige statlige virksomheter, noe som kan bidra til å svekke langsiktigheten og forutsigbarheten. (Foreløpig merknad: Dette vil være tilfellet for alle modeller)</p> <p>Muligheten for å benytte inntekter påfølgende år er en annen styrke. (Forutsetter samtykke fra Finansdepartementet i Norge og Stortinget.) Dette gir rom for en viss fleksibilitet og forutsigbarhet.</p> <p>En tredje styrke som vil bidra til å skape forutsigbarhet, er at det vil være tydelig at det er generelle regler for statlig virksomhet i Norge som gjelder. Det vil imidlertid innebære at virksomheten på lik linje med andre norske statlige virksomheter må tilpasse seg eventuelle endringer i relevante statlige regler.</p> <p>En fjerde styrke er at modellen kan innebære et vern mot raske endringer ved at vedtektene kan bestemme at sametingene i de tre landene må være enige for at vedtektene skal kunne endres.</p>
2	<p>Sametingene sikres tilstrekkelig politisk styring og kontroll over rammene for institusjonen</p> <p>Innebærer at sametingene får tilstrekkelig politisk styring og kontroll over Sámi Giellagáldu og det grenseoverskridende språksamarbeidet.</p>	<p>Modellens styrke er at den vil gi sametingene innflytelse gjennom at de oppnevner styret, og at vedtektene kan fastsette at de tre sametingene må være enige for å endre vedtektene. Prinsipielle svakheter/utfordringer vil være at det blir et eget statlig organ, som er låst til å ha hovedkontor i Norge, og som i prinsippet vil kunne oppheves av departementet, og gjennom Stortingets budsjettvedtak (i Norge). Organet vil derfor ikke, rent organisatorisk, være direkte underlagt et sameting, men vil i stedet, rent formelt, være organisatorisk underlagt departementet i Norge.</p>
3	<p>Transparens i økonomi og beslutninger</p> <p>Innebærer offentlig innsyn og faglig, uavhengig revisjon av økonomi og beslutninger. (For eksempel av ett av landenes riksrevisjoner eller et velrenomert revisjonsfirma.)</p>	<p>Modellens styrke er at den legger til rette for transparens i økonomi og beslutninger ved at den må følge norsk lov mht offentlig innsyn og bestemmelser i økonomiinstruksen.</p> <p>Riksrevisjonen i Norge vil automatisk få ansvar for revisjon.</p>

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
4	<p>Faglig sterk organisasjon</p> <p>Innebærer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • At organet har faglig legitimitet i den samiske befolkningen • En faglig sterk og uavhengig rolle • Rekruttere, beholde og utvikle kompetent personell på de aktuelle språkområdene • Å framstå som ett organ utad 	<p>En styrke ved modellen er at den legger til rette for at virksomheten kan utvikle en faglig legitimitet i den samiske befolkningen ved at styret er sammensatt av representanter fra de tre sametingene, at sammensetningen av råd/utvalg sikres representasjon fra de berørte samiske språkområdene og ansettelse av en faglig kompetent direktør og administrasjon. En svakhet kan på den annen side være om den samiske legitimiteten på tvers av landegrensene svekkes gjennom den tydelige norske organisatoriske forankringen, både ved den formelle organisatoriske forankringen i et departement og at hovedsetet er i Norge.</p> <p>En annen styrke er at modellen legger til rette for at virksomheten får en faglig sterk og uavhengig rolle ved at vedtektene kan understreke dette. Det bør eksempelvis vurderes om det er behov for å presisere at styret ikke skal inn i rene språkfaglige vurderinger. Eksempel: Styret oppnevner fag/råd etter innstilling fra administrasjonen, men myndighet til å fatte vedtak/beslutninger i rene språkfaglige spørsmål (enkelt-saker), vil være delegert til utvalgene/rådene og administrasjonen.</p> <p>En tredje styrke er at det er flere trekk ved modellen som legger til rette for å kunne rekruttere, beholde og utvikle kompetent personell på de aktuelle språkområdene; ett felles styre der de ansatte har to representanter, like rettigheter og plikter for arbeidstakerne innenfor rammene av norsk lov med ev justeringer vedtatt av styret, anledning til å ha ansatte i både Norge, Sverige og Finland og avtaler om hjemmekontor/ fjernarbeidsavtale for ansatte som ikke har daglig arbeidssted ved hovedkontoret. I tillegg vil styret vil kunne fastsette felles satser for deltakelse i ulike styrer og råd, uten å være bundet av veiledende satser fra de ulike landene. En felles direktør for de ansatte vil bidra til tydelighet mht rapporteringslinjer og personalansvar.</p> <p>Summen av de forannevnte styrkene vil legge til rette for at virksomheten kan framstå som ett organ utad.</p>

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
5	<p>Enhetlig lederskap</p> <p>Innebærer at daglig leder har et samlet ansvar med nødvendige fullmakter for drift og utvikling av organisasjonen på tvers av landene. Dette gjelder ansvar for økonomi, personal (herunder rekruttering) og faglig kvalitet. Daglig leder har arbeidsgiveransvar for alle medarbeidere. Det er tydelige regler for arbeidsgivers og arbeidstakers rettigheter og plikter.</p> <p>I saker der daglig leder må innhente fullmakter eller beslutninger, for eksempel fra et styre, tilsettingsorgan eller annet særlig beslutningsorgan, skal det være ett slikt organ, med myndighet til avgjørelse på tvers av organisasjonen, om nødvendig ved flertallsavgjørelser, og uten ventetid av betydning.</p>	<p>En styrke ved modellen er at den kan legge til rette for selvstendighet i det daglige ved at en felles direktør med samlet ansvar får de nødvendige fullmakter på økonomi, personal og fag fra styret. Direktøren vil ha arbeidsgiveransvar for alle ansatte, og norsk lov knyttet til ansattes rettigheter og plikter med ev justeringer fra styret vil gjelde for alle ansatte. (Her må vi sjekke noe nærmere om vikrningen av fjernarbeidsavtaler med bostad og fjernarbeid i annet land.)</p> <p>En annen styrke vil være at vedtektene vil kunne legge til rette for at styret gjennom vedtektene får fullmakter til å ta de nødvendige beslutninger på tvers av landegrensene uten ventetid av betydning.</p>
6	<p>Effektivitet og fleksibilitet</p> <p>Innebærer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tydelig og hensiktsmessig ansvars- og rolle fordeling mellom Sametingene, departementene, styre (eller annet overordnet beslutningsorgan) og daglig leder. • Skalerbarhet når det gjelder budsjett, dvs. tåle både vekst og reduksjon i budsjettet • Fleksibilitet mht bruk av bemanning og kompetanse opp mot språkområdene som skal dekkes • Effektiv oppgaveløsning gjennom rasjonell koordinering og samarbeid mellom sekretariat og eksterne faglige bidragsytere (f.eks. dagens fagseksjoner og andre faglige råd og utvalg) • Lave administrasjonskostnader 	<p>En styrke ved modellen vil være at kan legge til rette for en hensiktsmessig ansvars- og rollefordeling mellom sametingene, departementene, styret og direktør som tydeliggjøres i vedtektene.</p> <p>En annen styrke er at modellen legger til rette for håndtering av skalerbarhet mht disponering av budsjett og samlet bruk av bemanning og kompetanse. Dette ved etablering av et felles styre og en direktør med nødvendige fullmakter.</p> <p>Modellen legger opp til rette for å ta inn ekstra inntekter, typisk prosjektfinansiering, slik at virksomheten kan skaleres opp og ned. (Under forutsetning av godkjenning av fullmakter fra Finansdepartementet og Stortinget.)</p> <p>Modellen legger også godt til rette for en effektiv oppgaveløsning ved at det er styret etter innstilling fra direktøren som oppretter/nedlegger råd/utvalg det er behov for, og sammensetningen av disse. Videre at direktøren har fullmakt til å sørge for en effektiv drift av det faglige arbeidet og bruken av råd/utvalg innenfor rammer satt av styret.</p> <p>En svakhet ved modellen kan være at den vil kreve flere administrative ressurser enn dagens modell da modellen forutsetter at det etableres en selvstendig organisasjon. Et spørsmål som kan vurderes er muligheten for å kjøpe (noe) administrasjon- og systemstøtte fra Sametinget i Norge for å slippe å bygge dette i egen organisasjon.</p>

Nr	Forslag til kriterium med utdyping	Foreløpig vurdering
7	<p>Rask etablering</p> <p>Innebærer at valgt organisasjonsmodell lar seg etablere raskt, dvs. unngå en modell som krever omfattende lovendringer i de respektive landene eller juridisk kompliserte avtaler mellom landene og sametingene. Det er ønskelig at modellen kan være operativ fra 1. januar 2020.</p>	<p>Hvordan vil beslutningsprosessen være i de respektive sametingene og departementene?</p> <p>Norge: vil kunne etableres i statsbudsjettet for 2020, med virkning fra 1. januar 2020. Beslutning tas i så fall i realiteten i slutten av august, i regjeringens siste budsjettkonferanse for 2020-budsjettet. Fullmakter til inntektsføring mm. (som får ICR) skjer samme tid/sted. Stortingsvedtak vil med flertallsregjering være en formalitet, skjer ev. desember 2019.</p> <p>Forslaget må fremmes for Finansdepartementet i slutten av mai, med mulighet for justering fram til slutten av juni.</p>

Utgitt av:



Kommunal- og
moderniseringsdepartementet

AGENDA
KAUPANG

Publikasjonskode: H-2446 B

Design/layout: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 06/2019