

Kapittel 7

Meklingserfaringer fra reindriftskonflikter

7.1 Innledning: *Fra árvoštallat/digkiedidh til soabahallat/liktedh*

I tittelen bruker vi både nordsamiske og sørsamiske begreper.

Som vist i *Soabahallan*-rapporten (Henriksen & Hydle, 2018) er det få reindriftskonflikter som sendes til mekling i konfliktrådene. I løpet av prosjektperioden snakket vi med ledere for de to konfliktrådskontorene i Finnmark og to meklere som dekker de samiske områdene. Det ble vist til kun noen få meklinger – og alle, bortsett fra én, ble avsluttet uten resultat. Vi har i vår gjennomgang funnet frem til kun to meklingsforsøk etter reindriftsloven § 73, og vi har vært involvert i begge. Første gang valgte vi å ikke gå inn som meklere, men fikk tilgang til saken som forskere. Senere fikk vi en ny forespørsel om vi ville mekle i en annen intern reindriftskonflikt. Vi hadde da ferdigskrevet rapporten fra *Soabahallan*-prosjektet (Henriksen & Hydle, 2018) og valgte å si ja til å mekle i saken. I den første konflikten hadde reindriftsmyndigheten prøvd ut mekling, både via konfliktrådet og senere som en mekling etter reindriftsloven § 73. I den andre saken ble vi engasjert som meklere etter § 73. Alle navn, tider, stedsnavn og øvrige gjenkjennbare detaljer er anonymisert. I forbindelse med at Landbruksdirektoratet engasjerte Henriksen til å skrive en rapport om meklingserfaringer i reindriftskonflikter og eventuelt hente inn supplerende data, gjennomførte Henriksen og Hydle i samar-

beid med Landbruksdirektoratet et miniseminar med forberedte innlegg fra representanter fra Landbruks- og matdepartementet, Landbruksdirektoratet, statsforvaltere fra Trøndelag og Troms/Finnmark, Reinpolitiet (finnes kun i Finnmark), Jordskifteretten i Finnmark, Konfliktrådet i Finnmark samt Østre og Indre Finnmark tingrett. I invitasjonen til miniseminaret ble deltakerne oppfordret til å formidle egne og andres meklingserfaringer. På miniseminaret møtte også ni representanter for reinbeitedistrikter. Deres forberedte innlegg og oppfølgende spørsmål og merknader fra deltakerne ble nedskrevet som notater.

På dag to tilrettela vi for en sirkelsamtale mellom oss, reieneierne og de tre fra landbruksdirektoratets arbeidsgruppe. Erfaringene herfra, samt oppfølgende samtaler med to av deltakerne i miniseminaret, og ny kritisk gjennomgang av dataene fra *Soabahallan*-prosjektet, inkludert fire oppfølgende samtaler med partene i to av de 29 rettssakene i *Soabahallan*-rapporten, danner grunnlaget for bestillingsrapporten til Henriksen (2022).

Vi skal i dette kapittelet analysere de to meklingene etter reindriftsloven § 73 samt de erfaringene som konfliktrådene har i reinmeklingsaker. Selv om begge meklingene ble avsluttet uten en signert avtale, ser vi mange læringspunkter i gjennomføringene. Det samme gjelder de meklingene som konfliktrådet har vært involvert i. Vi har etter hvert fått god erfaring i å bruke disse eksemplene i undervisning i andre sektorer enn reindriftnæringen eller landbruksmyndigheter, som for eksempel i sosialt arbeid eller barnevern. Ved å bruke kommunikasjonsmodellen i kapittel 3 og reindrift som eksempler, kjenner folk seg igjen, også de som ikke kan noe om reindrift. Modellen belyser interne forskjeller også i den «majoritetsnorske» befolkningen. Eksemplenes nærhet til natur og dyr gjør dessuten at modellen blir mindre eksotisk og fremmed. Slik kan et overordnet spørsmål fra reindriftsfeltet lett bli oversatt til andre sektorer, ikke bare når det dreier seg om styring og organisering, men også når det handler om kommunikasjon, dialog, konflikter og konflikthåndtering.

Avslutningsvis i kapittelet kommer vi med en del forslag som kan bidra til at flere reindriftskonflikter bringes inn for mekling. Meklingsprosessen til konfliktrådet og reglementet for mekling etter reindriftsloven § 73 deles opp i faser fra rekruttering og oppnevning av meklere, igangsetting, utfordringer underveis og avslutning.

7.2 Intern uenighet om kompensasjon ved utbygging

Første sak gjaldt en tvist der flertallspart og mindretallspart i et distrikt var uenige om hvem som skulle anses som forhandlingspart i forhandlinger om økonomisk kompensasjon ved en utbygging innenfor reinbeitedistriktet. Distriktet har også merket økt beitepress på grunn av manglende avklaring med hensyn til grenseoverskridende reindrift. Dette har vanskeliggjort beitefordelingen og har eskalert motsetningene internt i distriktet. En gruppering viste til en eksklusiv rett til utbyggingsområdet og dermed rett til å forhandle og få kompensasjonen. Flertallet i distriktsstyret bestred dette og mente at *siidaen* ikke har brukt tvisteområdet alene og i tilstrekkelig lang tid til å opparbeide særrettigheter til tvisteområdet. I distriktet var det også uenighet om hvorvidt Statsforvalteren kunne igangsette mekling siden saken var ansett som et privatrettslig anliggende mellom rettighetshaverne i distriktet. Statsforvalteren viste til at de i tidligere saker har avvist grupperingen (*siidaen*) som har hevdet eksklusiv beiterett til bestemte områder i distriktet. Statsforvalteren hadde flere ganger påpekt at de ikke har mandat til å avgjøre en rettighetsavklaring, men at dette etter reindriftsloven av 2007 var en privatrettslig sak som eventuelt måtte avklares i rettsapparatet. Statsforvalteren forsøkte å opprette en dialog mellom distriktsleder og leder i den nyetablerte *siidaen* uten å lykkes. Begge parter fremmet krav og motkrav til reindriftsmyndighetene om anerkjennelse versus avvising av *siidaens* rettigheter. Reindriftsmyndighetene fattet flere vedtak som påklages og oppheves. Sommeren 2015 ba *siidaens* advokat om at det skulle igangsettes mekling etter reindriftsloven § 73 for å sikre et effektivt mindretallsvern. Statsforvalteren uttalte at de har forståelse for situasjonen i distriktet, men sa at Statsforvalteren verken hadde kompetanse eller mulighet til å foreta mekling på grunn av sakens kompleksitet. De foreslo heller å etablere en styresammensetning slik at alle grupperinger ivaretas. *Siidaen* klaget og viste til at reindrift krever at utøverne samarbeider, og at konfliktløsning gjennom rettsapparatet ikke er velegnet for mennesker som ofte er i nær slekt og som må leve tett på hverandre. Både reindriftstyre og departement opprettholdt vedtaket om ikke å iverksette mekling. Høsten 2016 var det møter mellom flere departementer og utbygger, og det ble bestemt at Statsforvalteren skulle iverksette mekling i saken.

Vi som forskere fikk i 2017 forespørsel om vi ville mekle i saken, men i samråd med konfliktrådet ble vi enige om at de skulle påta seg meklingen, og at vi kunne følge saken som forskere. Konfliktrådet satte en samiskspråklig mekler med god kjennskap til reindrift på saken. Vi hadde en samtale med den samiske meklerin om denne saken. Han avtalte første møte med hver enkelt part i konflikten. Han inviterte partene til meklingsmøter rundt et bål og opprettet en meklingsberedskap ved at partene kunne ringe mekler. Mekler forsto snart at partene ikke hadde snakket sammen på lang tid, og at de hadde hvert sitt mandat til meklingen. Meklerin oppsummerte meklingsforsøket slik:

Siden dette ikke er en personlig konflikt, men involverer flere persons rettigheter, er det mandatet som blir viktig. Konflikten dreide seg om bruksrett til et tvisteområde som utbygger ønsker å bruke og dermed ble det spørsmål om hvem som har rett til erstatning for tapte beiter. Sånt tar tid. Forslag må diskuteres og gå frem og tilbake mellom partene. Denne konflikten har vart i mange år. Partene kjenner hverandre. De har arvet konflikten fra forrige generasjon, og legitimiteten til å løse den ligger hos de eldre. Og om de skulle bli enige, må de se bort fra ære og penger. Konflikten omhandler alle reineierens rettigheter.

Mekler forteller at meklingen var frivillig, men at han i slutten av oktober 2017 meldte fra til konfliktrådet om at meklingen ikke førte fram, og at saken burde avsluttes.

Utbygger anmodet om at Statsforvalteren prøvde ut mekling også etter reindriftsloven § 73. De utformet et notat som ramme for meklingen. Det ble avholdt separate møter med partene med ønske om tilslutning til at alle *siida*-andelshaverne skulle likestilles internt, og at fremforhandlede løsninger måtte respekteres og være bindende for alle. I rammen for meklingen var det også foreslått at kompensasjonen for tapte beiteområder kunne settes på konto frem til partene internt hadde funnet gode omforente løsninger. Statsforvalteren innkalte partene til felles mekling i begynnelsen av 2018. Mindretallet sa ja til den skisserte løsningen, men flertallsparten sa seg også villige til å møte utbygger, men viste til at det er distriktsstyret som er det rette organet for å forhandle på vegne av reineierne. Både Statsforvalteren og utbygger innser at de ikke oppnår enighet om en felles forhandlingspart. Utbygger påpeker

at de i en tidligere runde forhandlet med distriktsstyret, og det endte med at alle *siida*-andelshaverne ikke respekterte og etterlevde den ferdigforhandla avtalen. Utbygger tror det vil være vanskelig å få mindretallsparten til å slutte seg til en løsning som flertallet har skissert.

7.3 Mekling ved store interne konflikter og manglende tillit til Statsforvalteren

Den andre saken ble satt i gang våren 2020 og gjaldt uenighet om beiterettigheter mellom to grupperinger. Et tilflyttingsvedtak som ble fattet av reindriftsmyndighetene på 70-tallet, hadde skapt konflikt med reieneierne som opprinnelig drev reindrift i området. Tilflyttingsvedtaket ble påklaget, men departementet opprettholdt vedtaket. I løpet av 1980- og 90-tallet forsøkte reindriftsforvaltningen å utarbeide forslag til fordeling av reinbeitene, men disse prosessene førte ikke frem. På 2000-tallet prøvde man også å få til enighet gjennom beitesoneplaner. Med den nye reindriftsloven av 2007 ble distriktet utfordret til selv å løse uenighet gjennom utarbeidelse av beitebruksregler. Heller ikke dette arbeidet ble ferdigstilt, og distriktet står i dag uten godkjente beitebruksregler, noe som har medført at distriktet ikke har fått driftstilskudd de senere årene. Den interne konflikten har eskalert etter 2016 da en av *siida*-andelshaverne overdro sin *siida*-andel til en reieneier fra et annet distrikt. Distriktsstyret hadde ingen innvendinger mot innflyttingen da, men styreflertallet har i dag koblet inn advokat og krever at reindriftsmyndighetenes vedtak om tilflytting oppheves. De to partene har ulike beskrivelser av ting som har skjedd og kommer med alvorlige beskyldninger mot og anmeldelser av hverandre. Majoritetsparten mener at problemene begynte da den andre kom inn i distriktet. De beskylder vedkommende for ommerking og har ikke lenger tillit til vedkommende og krever at hen må ut av distriktet. Hen på sin side beskyldte distriktet for manglende organisering, at det ikke avholdes møter, at distriktet mangler godkjente planer, og at kompensasjonsmidler ikke fordeles rettferdig. Kritikken mot Statsforvalteren forsterket seg etter at det høsten 2020 kom et pålegg om offentlig kontrollert reintelling i distriktet. I motsetning til majoritetsparten, har nykommeren

ønsket telling. Anmeldelser er henlagt, og flertallet har uttrykt manglende tillit til Statsforvalteren for håndteringen av saken.

Vi skal i den videre fremstillingen formidle noen av våre erfaringer fra dette meklingsforsøket. Etter at Statsforvalteren engasjerte Henriksen som hovedmekler, skrev han et introduksjonsbrev til samtlige *siida*-andelshavere. Én *siida*-andelshaver ønsket meklingen velkommen, mens en telefonrunde til samtlige *siida*-andelshavere avstedkom blandete reaksjoner. Etter forslag fra hovedmekler, ble Hydle engasjert som medmekler for å bistå mekler i en sak som ble stadig mer komplisert ettersom meklerne hadde samtaler med partene og oppdragsgiver, og fikk tilsendt ny dokumentasjon. Flere ganger i ettertid har majoritetsparten kritisert dette og uttalte en gang at de følte at Statsforvalteren kastet nok en mekler på dem. Ut fra majoritetspartens motstand mot mekling, foreslo vi at Statsforvalteren inviterer alle distriktene i fylket til et kurs om selvstyre. Et slikt kurs kan være en anledning til å få partene i denne konflikten til å etablere en dialog. Begge meklerne deltok på planleggingsmøtet og befaringene av gjerdeanleggene som skulle brukes ved gjennomføringen av tellingen. Etter planmøtet avtalte vi et meklingsmøte med majoritetsparten. Men dette møtet måtte avbrytes da nykommeren kom inn og nektet å forlate møtet. I stedet ble det gjennomført et nytt meklingsmøte med majoritetsparten etter gjerdebefaringene dagen etter. Dagen etter hadde vi også samtaler med minoritetsparten i løpet av gjerdebefaringen og under kjøringen til og fra. I samtalene kom det frem at flertallspart er kritisk til å igangsette mekling siden det også pågår en rettslig prosess mellom partene. Vi observerte at majoritetsparten var svært kritisk til Statsforvalteren, og at begge parter brukte det vi kaller for krenkende kommunikasjon (Rosenberg, 2018) under møtene. Vi har i tillegg registrert at slik kommunikasjon også forekom i forbindelse med de senere reinteellingene.

Ut fra de innledende samtalene med partene og oppdragsgiver, anså vi det svært vanskelig å bringe partene sammen. Som meklere innførte vi derfor en meklingsberedskap ved at partene når som helst kunne ta kontakt med oss. Høsten 2020 fikk vi mange telefoner og dokumenter fra begge partene. Deretter var det en periode med få henvendelser fra partene. I løpet av høsten 2021 ble det rettet noen henvendelser til hovedmekler, blant annet om at distriktsleder hadde trukket seg, og at nestleder i distriktsstyret var konstituert som ny leder. Vi hadde møter med oppdragsgiver, Statsforvalteren, for å diskutere om meklingsberedskapen skulle fortsette. Statsforvalteren ba om at meklingen avsluttes, og vi sendte ut et utkast til meklingsprotokoll. Minoritetsparten og Statsforvalteren undertegnet,

mens flertallsparten ønsket ikke å underskrive. Begge parter var imidlertid enige om at de tilsendte dokumentene ikke skulle makuleres da rettssaken var planlagt høsten 2022, og at det etter det vil være ønskelig med mekling. Distriktslederen fortalte at de har fått tilbud om rettsmekling fra domstolen, men hadde takket nei med henvisning til at de har en pågående mekling på gang. Sommeren 2022 sendte Statsforvalteren ut informasjon om at meklingen var avsluttet.

Denne saken har en lang forhistorie som i mange ledd handler om myndighetsstyrte, pålagte store endringer i organiseringen og sammensetningen av distriktet. Reineiere har blitt pålagt flyttinger fra ett samisk språk- og bruksområde til et annet, uten at noen ble spurt. I tillegg har det i flere år vært andre ytre påkjenninger i form av planer om og krav til kvalifiserte uttalelser og krevende sakshåndtering av vei- og vindmølleutbygging som truer beiteområdene. For oss som forskere var det lett å forstå den avmakt, fortvilelse og sinne som rådet blant mange i distriktet. Dette over år skaper ikke noen god og trygg grunn for saklige forhandlinger internt – *gulahallat*, *sagastallat* og *soabadallat*. Enkelte av reineierne hadde forsøkt både å høre med noen av de andre og også snakke med dem om løsninger, uten at de hadde kommet til enighet. En ekstern mekling skulle ha vært mulig, men den burde ha skjedd lenge før konfliktene ble så fastfrosset. Statsforvalteren grep inn altfor sent.

7.4 Konfliktrådets meklingserfaringer i reindriftskonflikter

En av de samiske konfliktrådsmeklerne som vi snakket med under *Soabahallan*-prosjektet, kom også inn på rettssaken mellom de to distriktene i egen kommune, se kapittel 6.3. Hun beklaget at saken hadde utviklet seg til en rettssak. Hun mente at dette var unødvendig, og at hun som mekler i konfliktrådet gjerne skulle ha meklet i den saken. Hun viste til fire saker som hun hadde vært involvert i.

En gårdbruker meldte saken. En reindriftssame kjørte over jorden hans, han var irritert, var ung og ville ha en løsning. Jeg snakket litt som budbringer, til slutt møttes de. De skulle ha saken til høyesterett,

ikke noe så fillete som konfliktrådet. Det ble komplisert, ikke mulig å mekle i en slik sak. Bonden ville ha den til Høyesterett.

I en annen sak meklet hun i en konflikt om en hund som bjeffet i en hundegård. Klager, et eldre ektepar som var nabo, var begge sinte:

[T]enk å plassere hunden på en sånn plass, slik at deres egne hunder også begynte å bjeffe. Begge parter var samer, og hun hadde ikke svar på hvorfor akkurat den hunden bjeffet. Anklaget, en ung gutt, var villig, mens klager som tilhørte bestemor-generasjonen, skulle skyte hunden. Naboene hadde vært i konflikt med bestemora hans som hadde gått bort. De var i slekt, hørte til samme siidaen. Jeg skjønnte ikke hvorfor vi ikke fikk til en løsning. De kom fram til en avtale på at han skulle flytte hunden, men naboene var uforsonlig, ville ikke underskrive, men ringte politiet. Gutten ble kjempfortvilet.

Denne mekleren var også inne i en rettssak der to måneder av en dom ville omgjøres til betinget hvis den domfelte møtte til mekling i regi av konfliktrådet:

Jeg møtte ham i fengselet, og så at han var prega av dette. Faren ble veldig syk da han var gikk i 9. klasse, og han måtte på fjellet for å gjete. Han var i slutten av tyveårene og hadde en liten flokk som var presset i forhold til beiter. De var to brødre, i naboskap med en større siida der han hadde vært i klammeri med en fra den store siidaen. Han ville gjerne møte til mekling, men var veldig redd. Han angret, hadde vært i sjokk da han møtte den andre parten som trua ham på en fest. Jeg snakket med politiet og oppsøkte den fornærmede fra den større siidaen og hadde en fin prat med ham. Men han ville ikke si noe om det som skjedde, «det som skjer på fjellet, forblir på fjellet». Jeg prøvde å få til et møte, men det ble ingen mekling.

Den andre mekleren kunne fortelle om en vellykket mekling. De var tre brødre i reindriften, og faren var over 80 år. Ingen husket hvordan konflikten hadde startet, men den hadde vart i mange år. Konflikten dreide seg om at faren, ifølge samisk sedvane, ikke kan dele *siida*-andelen mellom alle tre, men må gi til den ene av sønnene. En av dem skulle arve *siida*-andelen, mens en skulle jobbe

for den andre. De to andre ble forbannet på faren og broren som skulle arve *siida*-andelen. Han som arvet konsesjonen, hadde vært utsatt for en ulykke og har vanskelig for å gå. Han beskyldte broren for å stå bak. Men dette ble tilbakevist, og broren påsto at det motsatte hadde skjedd. Saken ble henvist til konfliktrådet, og en kvinnelig mekler igangsatte mekling. Hun jobbet alene med saken. Hun ringte faren og sønnene flere ganger, og var også flere ganger der de bodde. Ofte var de på fjellet. Men hun gav seg ikke.

Hun møtte faren tre ganger. På spørsmål om andre familiemedlemmer var involvert, svarte han nei. Hun tror at de i den saken fikk en avtale fordi det var så mange formøter. Og at de møttes ansikt til ansikt. Hun gav seg ikke. Det ble noen uker med telefonsamtaler. Hun fikk faren til å innkalle sønnene sine, og til å ta ansvar for å få til et møte med dem. Hun var ufravikelig til stede, forsiktig – men til stede. Mekleren trakk også frem at faren ønsket å ha kontakt og bli kjent med barna til sønnene, det vil si med barnebarna. For faren var det en skam å skulle oppsøke konfliktrådet, men mekleren tror at han godtok meklingen også fordi hun hadde utenlandsk bakgrunn og slik sett ble oppfattet som nøytral og utenfor det samiske nettverket. Også lederen for konfliktrådskontoret mente at meklers utenlandske bakgrunn bidro til løsningen, og at hun var kvinne og hadde en sterk og vennlig personlighet.

Saken handlet om menn på fjellet, og hun som outsider arbeidet systematisk over lang tid med å finne ut hvem som burde involveres. Mekleren skjønnte at bak disse fire mennene var det også flere andre som var involvert i konflikten. Hun har erfaringer fra et slikt slektskapssystem i sitt eget land. Konfliktrådslederen sier at som mekler må du ha tålmodighet og evne til å holde ut. Dessuten bør mekleren ha en leder eller veileder som støtte underveis. Som mekler trenger du én med erfaring til å diskutere med om meklingen og de valgene man må ta underveis.

7.5 Noen læringspunkter

Disse meklingseksemplene dokumenterer hvor mange saksbehandlere og ulike vedtaksorganer og ankebehandlinger som ligger forut for en mulig oppstart av en meklingsprosess. Mange tiltak har vært prøvd ut. Dybdeanalysen viser hvor kompliserte og uoversiktlige reindriftskonflikter kan være. De kan

være «arvet» og gå mange år tilbake i tid. Utgangspunktet for konflikten kan være noe helt annet enn det som ligger i en begrunnelse for igangsetting av en meklingsprosess. Det er som oftest flere involverte enn dem som er til stede direkte, og dette kompliserer meklingsprosessen. Reindriftskonfliktene angår flere enn *siida*-andelshaveren, jamfør alle de som er navngitt som reineiere under én *siida*-andelshavers reinmelding. Og reindrift anses som svært viktig og resilient både for enkeltpersoner, familie, slekt og det samiske samfunnet (Henriksen & Hydle, 2021). Det synes derfor viktig å forsøke å forebygge slike konflikter.

7.5.1 Bruksreglene som ramme for forebygging

Selvstyreutvalget (Landbruksdirektoratet, 2016) har påpekt følgende om bruksreglene:

Det må være forståelse for behovet for bruksregler, og vilje til å bidra i prosessen både med utviklingen og senere oppfølgingen av bruksreglene. Det bør være åpenhet, legitimitet og respekt i prosessen med utviklingen av bruksreglene, men også forståelse for at prosessene er tidkrevende. Det må være klare retningslinjer for deltakelse og beslutningsfatning. Og det bør være etablert et system for intern overvåking av brukernes opptreden og etablert et system med graderte sanksjoner.

Henriksen spurte en av de internoppnevnte meklerne i et stort distrikt som hadde etablert et meklingssteam, om bruksreglene også hadde et eller flere punkter om forebygging av konflikter. Dette var ikke nevnt. Etter vår mening bør reindriftsmyndighetene vurdere å ta inn et slikt punkt i veilederen for bruksreglene. På miniseminaret nevnte en av deltakerne at felles markering av dåp, bursdager eller lignende er fin måte å bringe *siida*-medlemmene sammen på. Dette vil styrke fellesskapet, forebygge konflikter og fremme det interne arbeidet med å løse uenighet og forebygge konflikter (*soabadallan*). For å ivareta og kanskje holde *gilvu*(konkurransen)-dimensjonen på et «ufarlig nivå», kan medlemmene når de er samlet på sommerboplass eller på kalvemerking, gjennomføre *gilvu* – aktiviteter som for eksempel kortspill, spørrespill eller andre konkurranser der *siida*-medlemmene deltar. Det kan også arrangeres gjettekonkurranser i tilknytning til sports- og andre arrangementer på TV. Sosial nettverksforvaltning er viktig (Bø & Schiefloe, 2007; Henriksen, 2015;

Henriksen & Larsen, 2023) samtidig som både reineierens selvstendighet og tilhørighet til en *siida* må ivaretas, jf. den samiske kommunikasjonsmodellen.

7.5.2 Distriktsinternt meklingsteam

På miniseminalet fortalte en av reineierne om sine erfaringer med et internt meklingsteam, oppnevnt av årsmøtet. I deres distrikt som består av flere sommer-*siidaer*, valgte årsmøtet tre reineiere fra ulike *siidaer*, som et internt meklingsteam for hele distriktet. Teamet fordeler seg ut fra hvem som passer best til å delta i enkeltsaker. Meklerteamet får dekket utgifter og får betalt for meklingen. Dersom Statsforvalteren tar initiativ, rykker den interne meklere ut sammen med en fra reinpolitiet, og da dekker Statsforvalteren utgiftene. På direkte spørsmål om han som mekler opplevde dette som ubehagelig, svarer han nei. Reineierne i distriktet vet at han er årsmøtevalgt internmekler, og at det av og til er nødvendig at interne meklere jobber sammen med reinpolitiet. Han oppfatter seg heller ikke som en kulturell oversetter (cultural broker) eller tolk og veiviser for reinpolitiet. Vi har ikke snakket med representanter for reinpolitiet om deres erfaringer med en slik form for samarbeid. Men på miniseminalet sa lederen av reinpolitiet at det som fungerer best for å forebygge konflikter, er distriktenes bruksplaner, mekling internt i distriktene samt dialog og nært samarbeid med reindriftsforvaltningen hos Statsforvalteren. Det som synes mest utfordrende er saker der det påstås inhabilitet og saker der ulovligheter har foregått så lenge at det er blitt en ny praksis. Også saker der frykt er styrende, vanskeliggjør konflikthåndteringen. Det samme gjelder saker der det er dårlig kommunikasjon mellom distriktene.

På seminaret trakk vedkommende frem viktigheten av å kunne kommunisere og forstå kroppsspråket. Hen fortalte om at hen som intern mekler hadde nytte av egne erfaringer med å uttrykke og tolke kroppsspråk fra lagidrett. I en telefonsamtale etter miniseminalet forteller den interne meklere at ordningen har vært utprøvd i tre år, og at de har vært involvert i seks-syv meklinger. De fleste av konfliktene dreier seg om uenighet om beiteområder og beitetider. Hen fortalte at av og til gikk det bra, og ting ordnet seg ganske raskt. Men enkelte ganger tok det mye tid, og de fant ikke alltid frem til en løsning. Det er en fordel at de interne meklere kjenner til distriktet. På spørsmål om erfaringene så langt, og om eventuelle ubehag ved rollen, svarer hen at det er viktig at de er årsmøteoppnevnt, og at ordningen eventuelt er nevnt

i bruksplanen, slik at meklerne derfor utøver sine roller på vegne av hele distriktet. Hen har bare positive ting å si om ordningen og mener at den bidrar til å forebygge konflikter. Hen anbefaler andre distrikter å prøve ut en slik intern førstelinjemekling.

Etter vår vurdering, kan intern mekling fungere i store distrikter eller soner. Mesteparten av distriktene er imidlertid små. Vi frykter at tette relasjoner og mulige interne konstellasjoner og allianser vil vanskeliggjøre eller umuliggjøre distrikts-intern mekling. I *Soabahallan*-rapporten fremkommer det at mange reineiere var opptatt av at meklere må være nøytrale og ikke inhabile. Tillit er viktig for meklingen. Og som det fremkommer i kapittel 7.3. når den eksterne mekleren har oppnådd en viss tillit, ønsker begge partene at vedkommende fortsetter meklingen.

7.6 Rekruttering og oppnevning av meklere

Men noen konflikter utvikler seg utover forebyggingsnivået (*soabadallan*) og krever bidrag fra en ekstern mekler (*soabahallan*). Selvstyreutvalget (Landbruksdirektoratet, 2016) var opptatt av mulighetene for konflikthåndtering, knyttet til den uendelige samtalen (Oskal & Sara, 2001; Sara, 1992; Sara, 2013). Reindrift er døgkontinuerlig, og reineiere kan sitte i mange timer og studere og kommentere flokken, enkeltdyr, beitene, været eller eksterne forhold som truer reindriften. Ytre fiender kan gjøre det indre samholdet sterkt. Men våre erfaringer er at reineiere ikke tar opp interne uenigheter eller konflikter i slike samtaler. *Birgehallan* – verdiene (holde fred med hverandre) er såpass viktige at man heller lar være å ta opp ubehagelig tematikk. Dette gjelder ikke bare i reindriften, men tabuisering og det å skyve ting under teppet synes ganske vanlig i samisk kommunikasjon. Å ta opp ting som er konfliktfylt, krever særlige kunnskaper (Dale, 2006). Derfor bør meklere ikke representere en part, men tilstrebe partsnøytralitet og inneha meklingskompetanse.

I reindriftsloven § 73 finnes det ikke noe register over aktuelle meklere, slik konfliktrådene har. I kapittel 7.3 ble mekler oppringt fra en ansatt hos en annen statsforvalter enn der konflikten var. Vedkommende ansatt hadde

litt kjennskap til vårt meklingsprosjekt og *Soabahallan*-rapporten og tok derfor kontakt. Slike tilfeldigheter bør unngås, og det bør derfor opprettes et eget register over reinmeklere som statsforvalterne har tilgang til. Vi tenker at det er mange med samiskspråklig kompetanse og reindriftskompetanse som er oppført i *siida*-andelshavers reinmelding, og som ikke er aktive i driften. Det er også *verdder*, se forklaring på s. 76, og andre som i mange år har vært tilknyttet en *siida* og deltatt for eksempel ved merking og slakting. Mange av disse vil ha kunnskap om reindrift og kanskje være motiverte til å bidra med konflikthåndtering i reindriften.

Sametingets reindriftslovutvalg (Reindriftlovutvalg, 2022) foreslår at de to konfliktpartene selv oppnevner hver sin mekler. I tillegg oppnevnes en tredje mekler som leder for meklingsutvalget. Lovutvalget foreslår at meklerne velges fra domsmannsutvalget til en reindriftdomstol som jord-skifteretten omtaler ved behandling av reindriftskonflikter. Vi (Henriksen, 2022) er skeptiske til forslaget om tre meklere som skal gjennomføre obligatorisk mekling før en eventuell domstolsbehandling. Disse tre meklerne vil være inhabile og bidra til en asymmetrisk relasjon mellom meklerne og partene. Dette kan være en asymmetri som kan virke begrensende på tillitsbyggingen og ønskene om å snakke om vanskelig og ofte tabubelagt tematikk. Både i konfliktrådsmekling og i mekling etter reindriftsloven § 73 er det henholdsvis konfliktrådet og statsforvalter som oppnevner mekler(e). Ut fra meklererfaringene foreslår vi at det oppnevnes en hovedmekler fra meklingsregisteret som har samiskspråklig og reindriftskompetanse. I tillegg oppnevnes en erfaren mekler som veileder eller samtalepartner for hovedmekler. Reindriftskonflikter er kompliserte, og det skjer stadige endringer underveis, både når det gjelder skifte av distriktsleder og kontaktperson for oppdragsgiver. Det er derfor nødvendig å ha en medmekler og en hovedmekler som kan diskutere sakens utvikling og iverksette endringer underveis. Vi foreslår at meklerne i registeret gis tilbud om å gjennomføre konfliktrådets meklerutdanning som går over syv dager. Dette vil gi dem meklerkompetanse som vil medføre økt tillit til meklerne. Konfliktrådet har gode erfaringer med denne utdanningen, og reindriftsmyndighetene bør derfor søke slik opplæring hos konfliktrådet. Men samarbeidet mellom disse to statlige etatene kan styrkes ytterligere ved at konfliktrådene oppnevner veileder/samtalepartner til hovedmekler fra sitt mekleregister.

I saken i kapittel 7.2 har Statsforvalteren etterlyst et meklerregister. I denne saken ønsket *siidaens* advokat at det ble igangsatt mekling etter reindriftsloven § 73. Statsforvalteren uttaler at de har forståelse for den konfliktfylte situasjonen i distriktet, men begrunner manglende meklingsinitiativ med sakens kompleksitet og manglende meklingskompetanse. De foreslår heller å «løse» saken ved at begge partene blir representert i distriktsstyret.

En slik passiv rolle til meklingsmuligheten er uheldig og forklarer kanskje hvorfor det er så få meklingserfaringer etter reindriftsloven § 73. En slik praksis bør endres ved at statsforvalter utarbeider et informasjonsnotat både om mekling etter reindriftsloven § 73, og om konfliktrådsmekling. Notatet kan deles ut eller danne grunnlaget for informasjon om meklingsmulighetene til reineiere. Dette vil kanskje redusere reineiernes frustrasjoner over å bli møtt med svaret om selvstyre og privatrettslig anliggende.

På miniseminaret ble reindriftsrepresentantene spurt om sine erfaringer i møter med reindriftsmyndighetene. En av deltakerne fortalte at vedkommende tidligere hadde opplevd å bli møtt med hersketeknikker, men at dette hadde blitt mye bedre. Når vi delte våre meklingsobservasjoner om bruk av krenkende kommunikasjon, også fra oppdragsgiver, hadde ikke de tillitsvalgte slike erfaringer. Men én av deltakerne omtalte kommunikasjonen med statsforvaltningen som «Joker Nord-svar». Vedkommende viste til et tidligere humorprogram i NRK der programlederne gjorde parodi av NRKs Joker-trekning, og uansett hva slags tall som dukket opp eller hva reineierne tok opp, så varierte svarene og var tilpasset reindriftsmyndighetens egen oppfatning.

7.6.1 Forberedelse til mekling

I retningslinjene til mekling etter reindriftsloven § 73 sies det at den som utpekes som mekler, bør antas å ha tillit hos begge parter. I kapittel 7.3 viser vi til hvordan man i meklingen prøvde å oppnå tillit og legitimitet ved at oppnevnt mekler utarbeidet et presentasjonsskriv som ble sendt til alle *sii-da*-andelshaverne sammen med en orientering om meklingen. Dette ble fulgt opp av en telefonrunde der mekler etablerte en muntlig kontakt med alle *sii-da*-andelshaverne. En tilsvarende prosess ble ikke gjennomført ved oppnevning av medmekler, jf. reglementets punkt 3. Partene hadde ikke samme positive oppfatning av dette. Muligens kan dette forklares med manglende orientering om oppnevning og manglende presentasjon av medmekler.

Skepsisen kan også ha sammenheng med at medmekler ikke var samisk og samiskspråklig og manglet reindrifstilhørighet. Kanskje ble vedkommende dessuten oppfattet å ikke ha reindriftskompetanse? Medmekler har imidlertid mye meklingskompetanse og meklererfaring.

I slike tilfeller kan det være viktig at oppdragsgiver får frem potensialet som ligger i det såkalte «two eyed seeing»-perspektivet som vi omtaler i kapittel 5 (Bartlett et al., 2012; Peltier, 2018). Dette perspektivet er hentet fra elder Albert Marshall fra first nation Mi'kmaw (Cree) i Canada som siteres: «Å se med det ene øyet med styrken fra urfolks måter å vite på, og å se fra det andre øyet med styrken til vestlige måter å vite på, og å bruke begge disse øynene sammen» (Bartlett et al., 2012, s. 335). På denne måten kan man kombinere og bruke det beste av samisk/reindriftskunnskap og meklingskunnskap. Informasjon om «two eyed seeing»-tilnærmingen kan gi økt legitimitet og løse utfordringen med å finne meklere som innehar både meklerkompetanse og reindriftskompetanse.

7.6.2 Igangsettelse av mekling

En mekling bør igangsettes så raskt som mulig. I *Soabahallan*-rapporten kritiserte vi politijuristen ved Finnmark politikammer for å vente for lenge med å sende meklingsaker til konfliktrådet. Gjennomgangen av rettssakene viser at mekling igangsettes altfor seint, og at når partene engasjerer advokat, blir mekling underkommunisert og forsvinner ofte helt.

I oppstarten av den eneste vellykkede meklingen som er nevnt her, brukte mekleren mye tid for å etablere kontakt med partene. Hun oppsøkte dem hjemme og gav ikke opp selv om hun periodevis ikke traff dem. Hun beveget seg etter hvert fra «frontstage til backstage» (Goffman, 1956/2022) og fikk også kjennskap til bestefarens sterke ønsker om å holde kontakt med barnebarna. I nettverksteori (Bø & Schiefloe, 2007) omtales dette som styrken i multiplekse relasjoner, som er en flertrådet relasjon der to mennesker kjenner hverandre via flere relasjoner, i motsetning til uniplekse relasjoner der to personer kjenner hverandre kun basert på én rolle, for eksempel lærer og elev. I meklingsreglementet heter det videre at det forutsettes at mekler har forståelse for og innsikt i de forholdene som konflikten gjelder.

I saken som vi ble involvert i, ringer hovedmekler (Henriksen) rundt til samtlige *siida*-andelshavere, og det etableres en gjensidig telefonisk kontakt

som gir mekler dypere innsikt i konflikten. Meklerne får tilsendt informasjon og dokumenter fra oppdragsgiver, men også dokumenter og ulike fortellinger fra partene. Hovedmekler fortsetter telefonmeklingene og lager en plan for hva partene ser på som prioriterte temaer, samt en tidsplan. Med utgangspunkt i telefonsamtalene om distriktets mangelfulle fungering og med støtte fra våre funn i *Soabahallan*-rapporten om reineieres manglende kompetanse om hva selvstyre er, fremmet vi et forslag overfor oppdragsgiver om hvorvidt distriktet burde få et tilbud om et selvstyrekurs som en mulig positiv tilnærming i prosessen? Vi skriver til oppdragsgiver:

Dermed gjør siida-andelslederne så godt de kan, hver for seg. Og flykter, isolerer, blir handlingslammet (vil slutte, flytte, flytte med reinen til nabo-distriktet, innkaller ikke til årsmøter, følger ikke budsjettet, betaler ikke regninger, får ikke vedtatt distriktplan og bruksregler og så videre og fortsetter å opprettholde anklagene og beskyldningene mot hverandre som en form for forsvarsstrategi).

Å møtes ute rundt et bål slik konfliktrådsmeklingen i kapittel 7.2 prøvde, er i tråd med den samiske *meahcce*-terapien (Boine, 2011; Skårland, 2017). Det gjelder også dersom pratingen knyttes til en uteaktivitet, for eksempel vedhugging, rydding, eller lignende som lar deltakerne gjøre noe og ha valget om man vil snakke eller tie ved å holde på med aktiviteten. Den ivaretar også ønskene om side-ved-side-kommunikasjon, for eksempel rundt et bål eller i en sauna, slik Else Boiné (2005) har forsket på når det gjelder foretrukket kommunikasjon mellom samiske menn. I vår *Soabahallan*-rapport stiller vi spørsmål om hvorvidt en side-ved-side-kommunikasjon foretrekkes fordi slik kommunikasjon primært skjer mellom to parter. En mulig forklaring kan være at samiske språk har også en dualisform i tillegg til entallsform og flertallsform?

7.6.3 Underveis under meklingen

I meklingen som er omtalt i kapittel 7.3, uttrykte oppdragsgiver seg svært fornøyd med den første fasen og uttalte i et møte med meklerne at de har fått til mer på få måneder enn det de tidligere har klart på flere år. Dessverre igangsettes en tvangstilling som forstyrrer meklingen og tar bort partenes

motivasjon for mekling. Statsforvalteren uttaler selv i ettertid at dette var uheldig. Men underveis observerer vi at majoritetsparten føler seg provosert, og mye av frustrasjonene vendes mot statsforvaltningens håndtering av reintellingen. Når majoritetspartens advokat stiller seg negativ til mekling som en mulighet, bidrar dette til å forsterke motstanden mot meklingen. Til sist anser vi det ikke mulig å få partene til å møtes. Vi avviker dermed målet om aktiv mekling for å få partene til å møtes, og etablerer heller en form for meklingsberedskap ved å tilby partene å ta kontakt med oss hvis ønskelig.

Når vi ser på det som skjedde under meklingen i kapittel 7.2, kan vi trekke frem et par uheldige forhold. I brevet fra utbygger av 09.03.2017 hvor de anmoder statsforvaltningen om å igangsette mekling, ble det skrevet at:

«For samfunnssektoren er det ønskelig med et meklingsresultat som gir utbygger mulighet til å forhandle videre med én forhandlingsdelegasjon som har nødvendige fullmakter til å representere alle siida-andeler.»

Statsforvalteren tar hensyn til utbyggers ønsker og innkalte partene til ny felles mekling etter reindriftsloven § 73 i januar 2018. Her hadde Statsforvalteren utarbeidet et meklingsnotat på forhånd og ba partene om å svare ja eller nei til gjennomføringen. Å stille med ultimatum og at alle må godta løsningen, er ikke god meklingskikk. Det er partenes konflikt, og løsninger må komme fra dem. Mekleren deltar ikke i konflikten og bør heller ikke foreslå løsninger på forhånd slik som her. Majoritetsparten avviser ytterligere mekling og svarer Statsforvalteren og utbygger at det er distriktstyret som er rette forhandlingsorgan.

En mekling har som mål å få partene til selv å oppdage begrensninger og muligheter i konflikter. Dale (2006) mener at konflikter kan forstås som energi som i utgangspunktet brukes negativt, men der partene og mekler kan tilrettelegge for en mer konstruktiv bruk av energien. Underveis i meklingen vil det stadig dukke opp nye utfordringer, og energien kan finne nye veier.

7.6.4 Avslutning av meklingen

I meklingsreglementet til § 73 er det lagt vekt på at meklingen avsluttes ved at partene underskriver en protokoll eller at mekler signaliserer at mekling ikke anses lenger som formålsnyttig. Her er det viktig å huske at ikke alle konflikter lar seg løse. Men for partene kan det være svært viktig å bli enige om hvordan de kan være uenig, jamfør rettssakene i *Soabahallan*-rapporten

om trusler og vold, og også fortellingene om hvor fysisk og psykisk belastende det er for partene å stå i konflikter.

Det er dessuten viktig å huske på at ting tar tid i reindriften, og at reineiere må prioritere den daglige reindriften. Da kan slike ting som mekling måtte vike. I kapittel 7.2, om meklingen i regi av konfliktrådet, forteller mekleren at meklingen opphørte da partene unnlot å møte.

I konflikten i kapittel 7.3 er flertallet først motvillige til mekling. Men etter som tida går, og tida for rettssaken nærmer seg, påpeker begge partene at konflikten snart er moden for mekling. Også tingretten har sett meklingsmulighetene og tilbyr partene å prøve rettsmekling. De takker nei og begrunner dette med at de er i gang med en mekling etter reindriftsloven § 73-mekling. Meklerne er nå godt kjent med konflikten og partene, og meklingen bør derfor fortsette. Statsforvaltningen er imidlertid uenig og vedtar å avslutte meklingen uten å gi partene en tilfredsstillende begrunnelse for vedtaket. Det antydes fra majoritetsparten at det er økonomiske årsaker i statsforvaltningen som står bak avslutningen av meklingen.

I kapittel 7.4 er det redegjort for et distriktsinternt meklingsystem. I dette distriktet synes de å ha gode erfaringer med et internt meklersteam som er oppnevnt av årsmøtet. Meklingsarbeidet verdsettes ved at meklerne får dekket utgifter og blir betalt for arbeidet. De har gjennomført seks–syv meklinger, noen i samarbeid med reinpolitiet. Ordningen er omtalt i distriktets bruksregler, ifølge reindriftsloven § 58. Dette gir økt legitimitet og trygghet for de interne meklerne. Å få mekling inn i bruksreglene kan fremmes ved å beskrive dette i myndighetenes veileder for bruksreglene. Vi stiller i tillegg spørsmål om hvorvidt de interne meklerne også bør få en grunnleggende opplæring i mekling. I vår *Soabahallan*-rapport har vi grundig diskutert spørsmålet om det er reindriftskunnskap eller meklingskunnskap som er det viktigste. I rapporten argumenterte vi for at vi setter meklingskunnskap foran reindriftskunnskap, blant annet ut fra mange merknader fra reineiere om at reindriftsverdenen er liten, og at mange har utfordringer med habilitet og tillit. I arbeidet med å prøve ut mekling og å omskrive rapporten til en lærebok om samisk kommunikasjon og mekling, har vi stilt oss spørsmålet om man ikke kan få begge deler? Eller hva når intern mekler og reinpolitiet rykker ut sammen? På miniseminaret fortalte lederen av reinpolitiet at de i dag kun ansetter folk med politiutdanning. «Two-eyed seeing»-metoden kan hjelpe til med å bygge bro mellom to ulike kunnskapsformer. «Two eyed seeing» fordrer anerkjennelse av

begge kunnskapsformene, likeverd mellom partene, samt tillit og vilje til samarbeid. Vi har også gode erfaringer med bruk av two-eyed seing-perspektivet, både i den konkrete meklingsaken og også i vårt forskningsarbeid.

7.7 Oppsummering

Det er svært få reindriftsrelaterte konflikter som blir gjenstand for meklings. Derimot har vi omtalt 29 reindriftsrelaterte rettssaker i *Soabahallan*-rapporten. Dette tyder på at myndigheter, reineiere og *siidaer* ikke utnytter meklingsmulighetene ved konfliktrådene eller med meklings etter reindriftsloven § 73. Norske Reindriftssamers Landsforbunds og Landbruks- og matdepartementets ønske om å utrede meklingsmulighetene (Landbruksdirektoratet, 2023) er derfor et viktig initiativ. Reineierne som deltok på miniseminaret, uttrykte håp om at dette tiltaket bar frukter. Å stå i konflikter er svært belastende, og altfor mange konflikter havner i rettssystemet. Noen konflikter lar seg heller ikke løse på denne måten. Våre undersøkelser tyder på at selv om det foreligger rettskraftige dommer, synes konfliktene uløste. I noen saker har man opprettholdt «kampene» mot hverandre i form av krenkende kommunikasjon, også i personlige møter. Samiske samfunn er små og tette samfunn der parter fremdeles møtes eller bor i nærheten av hverandre. Da er det viktig at konfliktpartene er enige om hvordan de skal være uenige.

Ved eksterne ønsker om å ta i bruk reinbeiter, representerer utbygger ofte sterke samfunnsinteresser som ønsker utbygging. I saken som er omtalt i kapittel 7.2, nevnte utbygger at riset bak speilet kan være ekspropriasjonsmuligheten både overfor partene og senere i møter med statsforvaltningen. Statsforvalteren uttalte at en ekspropriasjon ville være en privatrettslig sak og dermed ikke en sak for forvaltningen. Vi tok derfor i august 2022 kontakt med utbygger for å sjekke hvor saken står i dag. Utbygger kunne fortelle at det ikke er gjort noe mer med saken. Saken er inntil videre satt på vent, og det er heller ikke iverksatt noen tiltak om mulig ekspropriasjon.

Oppdragsgiver må også ta høyde for at reinmekling kan ta tid. I løpet av cirka to år forholdt vi som meklere oss til tre distriktsledere. Disse lederne har alle ulike måter å arbeide på og ulik grad av ønsker eller vilje til å dele

informasjon og dokumenter med mekler. Dette kan komplisere meklingen. Men endringer skjedde også hos statsforvaltningen. Som meklere forholdt vi oss også til tre ulike reindriftsdirektører, i tillegg til at en saksbehandler som var distriktets kontaktperson, sluttet i løpet av meklingsperioden. Prosessen viser at ting tar tid i reindriften, og at det stadig fremkommer nye opplysninger og momenter som meklerne må forholde seg til. Derfor bør dette med meklingsberedskap være en del av en meklingsprosess.