



25.8.2010

Dnro 385/D.a.1/2010

Oikeusministeri Tuija Brax
Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto

Maa- ja metsätalousministeri Sirkka-Liisa Anttila
Maa- ja metsätalousministeriö
PL 30
00012 Valtioneuvosto

Asia: Selvityksen/tutkimuksen laatiminen saamelaisten perusoikeuksien toteutumisesta saamelaiselinkeinoissa ja saamelaiselinkeinojen tilanteesta

1. Yhteenvedo

Saamelaiskäräjien hallitus on päättänyt kokouksessaan 25.8.2010 esittää seuraavaa.

Suomen perustuslain (PeL, 731/1999) 17 §:n 3 momentin säännös määrää, että saamelaisilla alkuperäiskansana on perusoikeutena oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. PeL 121 §:n 4 momentin mukaan saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Säännöksen turvaamaan saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvat esimerkiksi saamelaisten perinteiset elinkeinot, kuten poronhoito, kalastus ja metsästyminen (ks. HE 309/1993 vp s. 65 sekä esim. PeVL 3/1990 vp, PeVL 8/1993 vp). Saamelaisten mahdollisuudet suojella omaa kieltään ja kulttuuriaan määrätään saamelaiskäräjälaissa. Lain mukaan saamelaiskäräjillä on oikeus antaa aloitteita, lausuntoja ja esityksiä sekä viranomaisten on neuvoteltava saamelaiskäräjien kanssa saamelaisia koskevista asioista. Saamelaiskäräjät näkee, että saamelaisten kulttuuri-itsehallinto ei toteudu perustuslain edellyttämällä tavalla koska saamelaiselinkeinojen edistämistehtävät eivät kuulu saamelaiskäräjien tehtäviin muuten kuin kirjallisten esitysten ja neuvottelujen muodossa.

Pohjoismaat ovat aloittamassa pohjoismaisen saamelaisopimuksen ratifiointia ja valtiosopimusneuvottelujen aloittamisesta päätetään keväällä 2010 saamelaispresidenttien ja -ministerien yhteiskokouksessa. Saamelaisopimuksen luvussa 5 määrätään saamelaiselinkeinojen suojasta. Yhdistyneiden kansakuntien vuonna 207 hyväksymän alkuperäiskansajulistuksen 20 artiklan mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus ylläpitää ja kehittää poliittisia, taloudellisia ja yhteiskunnallisia järjestelmiään tai instituutioitaan, nauttia omista elinkeinoistaan ja kehityksestään, ja harjoittaa vapaasti kaikkia perinteisiä ja muita taloudellisia toimintojaan. Suomi ei ole jättänyt julistukseen varaumia. Julistus on Suomea moraalisesti velvoittava ja Suomi on toiminut aktiivisesti YK:ssa julistuksen aikaansaamiseksi. Julistusta ei ole toimeenpantu Suomessa.

Saamelaiskäräjät näkee, että Suomen tulisi pikaisesti alkaa selvittää saamelaisten perinteisten elinkeinojen tilannetta ja miten saamelaisten perusoikeudet toteutuvat saamelaiselinkeinoissa ja mitkä ovat saamelaisten tosiasialliset mahdollisuudet harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan. Parhaat mahdollisuudet tällaiselle työlle on saamelaiskäräjillä, joka vastaa saamelaisten alkuperäiskansa-aseman edistämisestä ja saamelaisen kulttuuri-itsehallinnon hoidosta. Saamelaiskäräjät näkee, että tällaisen

selvityksen laatiminen edesauttaisi pohjoismaisen saamelais sopimuksen ja alkuperäiskansajulistuksen toimeenpanoa Suomessa.

2. Saamelaiselinkeinojen suoja ja selvitystarpeet

Keskeinen saamelaisten oikeuksia ohjaava sopimus on kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälinen yleissopimus (KP-sopimus, SopS 7-8/1976) ja sen 27 artikla. YK:n ihmisoikeuskomitea (*Human Rights Committee*), joka valvoo KP-sopimuksen noudattamista, on ratkaisutoiminnassaan korostanut sitä, että saamelaisilla on oikeus muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan ja käyttää omaa kieltään. Saamelaisten kulttuurin harjoittamisen muodoski tunnustetaan komitean soveltamiskäytännössä ainakin poronhoito, kalastus ja metsästys (*ta-paus Kitok v. Sweden 1985*). Komitea on katsonut, että KP-sopimuksen 27 artiklan suoja kattaa alkuperäiskansojen jäsenten harjoittaman kaiken sellaisen taloudellisen toiminnan, jolla on riittäviä liityntöjä heidän traditioon ja perinteisiin elinkeinoihin (ks. esimerkiksi *Mahuika v. New Zealand*, para 9.4., No. 547/93 ja *Ilmari Länsman ym. vs. Suomi*, para 9.2., No. 511/1992).

YK:n ihmisoikeuskomitea on kiinnittänyt huomiota mm. seuraaviin saamelaisten kannalta keskeisiin KP-sopimuksen 27 artiklan vaatimuksiin:

Saamelaisten perinteinen elämänmuoto: Saamelaiselle yhdessä ryhmänsä kanssa tulee turvata heidän perinteinen elämänmuotonsa elinkeinojen harjoittajana (Ilmari Länsman et al. v. Suomen valtio, 1992).

Saamelaisten mahdollisuuksia harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan tulee arvioida kokonaisuutena. Mahdollisuuksiin vaikuttaa muiden kilpailevien maankäyttömuotojen vaikutus, biodiversiteetin tilanne, elinkeinoa ohjaavat lait, asetukset ja hallinnolliset säännökset, alueidenkäytön ohjaus, elinkeinojen rahoitus, elinkeinojen koulutus, elinkeinojen kannattavuus ja yleiset harjoittamisedellytykset. Saamelaiselinkeinojen harjoittamismahdollisuuksia ei ole kokonaisvaltaisesti arvioitu missään, vaan asiaa on tarkasteltu korkeintaan ohimennen sektoreittain. Poronhoidon tilanteesta on laadittu selvityksiä ja tutkimuksia, mutta selvitykset ovat koskeneet kaikkea poronhoitoa, myös suomalaisten harjoittamaa poronhoitoa. Kalastus ja metsästys ovat jääneet vähemmälle huomiolle kuin poronhoito. Saamelaiskäräjät näkee, että nykytilanne erityisesti kalastuksen ja metsästyksen osalta on sellainen, että saamelaisten mahdollisuudet säilyttää perinteiset elämänmuotonsa elinkeinonharjoittajina ovat merkittävästi heikenneet. Perinteisten elinkeinojen katoaminen olisi KP-sopimuksen kansainvälisoikeudellinen rikkomus. Saamelaiskäräjät näkisi tärkeänä, että saamelaiselinkeinojen tilanteesta laadittaisiin kokonaisarvio. Selvitys antaisi hyvät perusteet suunnata erityistoimia saamelaiselinkeinojen suojelemiseksi ja ennen kaikkea, se muodostaisi kokonaiskuvan saamelaiselinkeinojen tilanteesta. Selvitys auttaisi myös selvittämään eri viranomaisten vastuita saamelaiselinkeinojen tilanteen parantamiseksi.

Saamelaisten perinteisten elinkeinojen modernit muodot: ihmisoikeuskomitea on vahvistanut, että KP-sopimuksen 27 artiklan tarkoittama kulttuurin harjoittamisen suoja koskee saamelaisten perinteisiä elinkeinoja, mutta myös näiden ammattien moderneja muotoja (Ilmari Länsman et al. v. Suomen valtio, 1992). Saamelaisten perinteisiä elinkeinoja ja kulttuurimuotoja ovat muun ohella poronhoito, metsästys ja kalastus ja niistä johdetut modernit ammatin harjoittamisen muodot (ks. mm. perusoikeuskomitean mietintö 1992:3 s. 315 ja hallituksen esitys perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta sekä PeVL 3/1990 vp ja PeVL 8/1993 vp, ks. myös PeVL 38/2004 vp).

Saamelaiskäräjät huomioi, että esimerkiksi matkailu on tärkeä rinnakkaiselinkeino monelle saamelaiselle. Saamelaismatkailu on nykyisin väliinpuotoaja ja sen oikeudet ja suhde muihin saamelaiselinkeinoihin on epäselvä ja aiheuttaa ristiriitoja. Saamelaiskäräjät näkee, että pienimuotoinen ekologinen matkailu soveltuu saamelaiskulttuuriin ja saamelaiselinkeinojen yhdistelmäelinkeinoksi ja sen toimintamahdollisuuksia tulee tukea. Epäselvä saamelaismatkailun suoja on johtanut ristiriitoin eri maankäyttömuotojen välille. Saamelaiskäräjät näkee tärkeänä, että saamelaiselinkeinojen tilaa koskevassa selvityksessä käsiteltäisiin myös saamelaismatkailun tilannetta, työllistävyyttä ja oikeuksien tasoa.

Saamelaisten perinteisten elinkeinojen kannattavuus: ihmisoikeuskomitea on kiinnittänyt Suomen valtion huomiota tapauksessa Ilmari Länsman et al. vastaan Suomen valtio, 1992, muun ohella siihen, että saamelaisyhteisön tulee pysyä elinvoimaisena myös tulevaisuuteen nähden. Vain saamelaisten harjoittama kannattava perinteisten elinkeinojen harjoittaminen pitää saamelaisyhteisön elinvoimaisena.

Valtioneuvosto on ihmisoikeuspoliittisessa selonteossaan sitoutunut saamen kielen elvytysohjelman laatimiseen. Elvytysohjelman toimeenpanoa ei ole vielä aloitettu. Perustuslakivaliokunta on 11.2.2010 esittänyt eduskunnalle sen käsitellessä hallituksen toimintakertomusta vuodelta 2008, että eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy tehostettuihin toimiin saamen kielen elvytysohjelman aloittamiseksi kiinnittäen erityistä huomiota uhanalaisiin inarin- ja koltansaamen kieliin. Saamen kielen elvyttäminen edellyttää elävää saamelaisyhteisöä. Saamen kieli pitää sisällään laajan tietämyksen luonnonilmiöstä, biodiversiteetistä, maastosta ja eläimistöstä. Tätä biodiversiteettiin liittyvää perinteistä tietoa suojelee Suomen ratifioiman biodiversiteettisopimuksen (SopS 78/1994) artikla 8(j). Saamelaisen perinteisen tiedon katoaminen olisi kansainvälinen sopimusrikkomus. Saamen kielen ja saamelaisen perinteisen tiedon suojeleminen ja elvyttäminen edellyttävät saamelaiselinkeinojen säilymistä ja niiden kannattavuuden turvaamista.

Nykyisin perinteisistä saamelaisista elinkeinoista kannattava yksistään on vain poronhoito. Kalastus ja metsästys eivät yksistään tarjoa riittävää elantoa ja ne ovat nykyisin yhdistelmäelinkeinoja. Metsästystä ja kalastusta harjoitetaan usein matkailun yhteydessä. Hyvin tärkeä kulttuurinen saamelaiselinkeino on perinteisesti riekon ansapyynti. Riekkokannat ovat nykyisin romahtaneet, ja kantojen pienuus aiheuttaa ristiriitoja matkailuyrittäjien ja riekonpyytäjien kesken. Nyt olemme tilanteessa, jossa ihmisoikeuskomitean edellytys saamelaisten perinteisten elinkeinojen kannattavuuden turvaamisen on toteutumatta erityisesti kalastuksen ja metsästyksen osalta ja saamelaisyhteisön elinvoimaisuus on vaarantunut. Saamelaiskäräjät näkee, että metsästyksen säilyminen saamelaiselinkeinona edellyttää erityistä panostusta ja tukea, metsästyksen katoaminen saamelaiselinkeinoista voi johtaa kansainväliseen sopimusrikkomukseen.

Pohjoismainen saamelaisinstituutti on julkaissut tutkimuksen saamelaiselinkeinoista Suomen saamelaisalueella vuonna 1991, mutta kyseisen tutkimuksen tietoja ei voida hyödyntää vuoden 2010 tilanteessa. Mainitussa tutkimuksessa ei ole voitu myöskään huomioida saamelaisten elinkeinoja suojaavia perustuslain säännöksiä saamelaisten asemasta alkuperäiskansana, saamelaista kulttuuritsehallintoa eikä keskeisiä saamelaisten oikeuksia ja perinteistä tietoa ohjaavia kansainvälisiä sopimuksia sekä yhteispohjoismaisia pyrkimyksiä saamelaisia koskevan lainsäädännön harmonisoinniseksi yhteisen saamelaisen yhteiskuntaelämän kehittämiseksi. On olemassa suuri tarve tutkimuksen tietojen päivittämiseksi vastaamaan 2010-luvun tilannetta.

3. Saamelaiskäräjien esitys

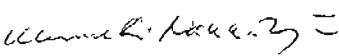
Saamelaiskäräjät esittää, että saamelaiskäräjille myönnetään 200 000 euroa selvityksen laatimiseen saamelaiselinkeinojen tilanteesta. Selvitystä laatimaan palkataan kolme tutkijaa, joiden tukena toimi ohjausryhmä. Selvityksen tueksi järjestetään saamelaiselinkeinoharjoittajien kuulemisia. Selvityksessä keskitytään selvittämään saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittajien määrää, taloudellista tulosta, tukien tasoa, elinkeinojen ohjausta ja kansainvälisten sopimusvelvoitteiden ja perusoikeuksien toteutumista saamelaiselinkeinoissa. Selvityksessä on tarkoitus laatia toimenpide-esityksiä ja niitä laadittaessa tulee huomioida Suomessa toimeenpanemattomien pohjoismaisen saamelaissopimuksen ja YK:n alkuperäiskansajulistuksen velvoitteet. Lisäksi selvityksessä tulee huomioida biodivesiteettisopimuksen velvoitteet ja niiden toteutuminen saamelaiselinkeinojen suojan osalta. Selvityksen tarkoituksena on tuoda selvyys siitä, millainen saamelaiselinkeinojen suojaja Suomessa nykyisin on, ja miten suojaa voidaan parantaa ja täyttääkö Suomi kansalliset ja kansainväliset velvoitteensa saamelaiselinkeinojen suojan osalta. Selvityksen laadinnassa noudatetaan tutkimuseettisiä periaatteita ja turvataan selvityksen riippumattomuus.


Saamelaista käsityötä (Sámi duodji) ei ole nähty kuuluvaksi omaksi saamelaiseksi elinkeinoksi, koska sitä on perinteisesti harjoitettu osana muita saamelaiselinkeinoja. Saamelainen käsityö on nousemassa omaksi elinkeinokseen ja tätä kehitystä on tuettava, koska se turvaa saamelaisten kotiseutualueen elinvoimaisuuden ja saamen käsityön säilymisen ja kehittymisen. Saamelaiskäräjät näkee, että saamelaiselinkeinoselvityksessä tulisi käsitellä myös saamelaiskäsityön tilannetta muiden perinteisten elinkeinojen ohella.

Kuten saamelaiskäräjät on yllä todennut, matkailusta on muodostunut yhdistelmäelinkeino saamelaisten perinteisten elinkeinojen rinnalle ja matkailu turvaa osaltaan saamelaisten kotiseutualueen elinvoimaisuuden säilymisen. Saamelaiskäräjät näkee tärkeänä, että selvityksessä käsiteltäisiin myös saamelaismatkailun kannattavuutta, oikeuksia ja kehittymismahdollisuuksia.

Saamelaiskäräjät pyytää kunnioittavammin vastausta oikeusministeriöltä ja maa- ja metsätalousministeriöltä esitykseensä 30.11.2010 mennessä ja selvitystä siitä, mihin toimenpiteisiin ministeriöt aikovat ryhtyä saamelaiskäräjien esityksen johdosta. Jos ministeriöt eivät näe pystyvänsä rahoittamaan selvityksen laatimista, saamelaiskäräjät pyytää niitä osoittamaan oikean selvityksen rahoittamistahon ja edesauttamaan selvityksen laatimista. Saamelaiskäräjät toteaa, että oikeusministeriö on rahoittanut Lapin ja Oulun yliopistojen laatiman selvityksen saamelaisten maa- ja metsätalouden oikeuksista yli 200 000 eurolla kahden vuoden ajan. Oikeusministeriö on ennenkin nähnyt mahdolliseksi tutkimus- ja selvitystoiminnan rahoittamisen. Saamelaiskäräjät näkee tärkeänä, että selvitys voitaisiin aloittaa jo kuluvana vuonna pohjoismaisen saamelaissopimuksen toimeenpanon aloittamisesta ja maa- ja metsätalousministeriössä valmisteltavana olevasta kalastuslain kokonaisuudistuksesta johtuen.

Rovaniemellä 25.8.2010


Klemetti Näkkäläjarvi
Saamelaiskäräjien puheenjohtaja


Suvi Juntunen
puheenjohtajan avustaja

Tiedoksi:
Vähemmistövaltuutettu