

SAAMELAISKÄRÄJIEN KERTOMUS VUODELTA 1998

Hyväksytty Saamelaiskäräjien kokouksessa 3.2.1999

1. YLEISTÄ

Saamelaiskäräjälain (974/95) mukaisesti saamelaiskäräjät laatii vuosittain valtioneuvostolle hallituksen kertomuksen laatimista varten kertomuksen siitä, mitä merkittävää on tapahtunut saamelaisia erityisesti koskevien asioiden kehityksessä. Saamelaiskäräjät kiinnittää kertomuksessaan huomiota saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevan esityksen (HE 248/1994 vp) mukaisesti siihen, miten eduskunnan ja sen erityisvaliokuntien toivomat ja edellyttämät asiat ovat toteutuneet, miten saamelaisten kielelliset ja kulttuuriset olot sekä saamelaisten kulttuuri-itsehallinto ovat saamelaisten mielestä kehittyneet ja mitkä tärkeät lainsäädäntöhankkeet tulisi saattaa eduskunnan käsiteltäviksi.

Saamelaisvaltuuskunta keräsi saamelaisten määrään ja kielisyyteen liittyvät tiedot vaaliensa yhteydessä viimeksi vuonna 1995. Vaaleissa äänioikeutettujen henkilöiden antamien tietojen mukaan Suomessa oli vuonna 1995 noin 6900 saamelaista. Heistä runsaat 4000 asui saamelaisten kotiseutualueella, joka käsittää Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnat sekä Sodankylässä Lapin paliskunnan alueen. Noin 2300 saamelaista asui muualla Suomessa ja loput ulkomailla.

Suomessa on käytössä kolme saamen kieltä: pohjoissaame, inarinsaame ja koltansaame. Saamelaisvaltuuskunnan vuonna 1995 keräämien tietojen mukaan saamea äidinkielenään puhui 2450 saamelaista. Saamelaisten kielilain (516/91) mukaan saamelaiset voivat vuodesta 1992 lähtien ilmoittaa myös väestökirjoihin äidinkielekseen saamen. Väestökirjoihin saamen oli vuonna 1995 ilmoittanut äidinkielekseen 1726 henkeä. Pohjoissaamea puhuu 70-80 % kaikista saamea puhuvista Suomessa ja pohjoismaissa. Inarinsaamen ja koltansaamen puhujia on kumpaakin muutama sata.

Saamelaiskäräjät on saamelaisten edustajisto, jonka saamelaiset valitsevat vaaleilla keskuudestaan neljäksi vuodeksi kerrallaan. Saamelaiskäräjät toimii oikeusministeriön hallinnonalalla ja sen toiminta rahoitetaan valtion varoin. Saamelaiskäräjät ei ole valtion viranomaisen, vaan luonteeltaan itsehallinnollinen elin, jolle on tarkoitus antaa hallitusmuodossa säädetyissä asioissa kunnalliseen itsehallintoon rinnastettava asema. Tästä lähtökohdasta käräjät hoitaa saamelaisten kulttuuri-itsehallintoon kuuluvina tehtävinä saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä saamelaisten asemaa alkuperäiskansana koskevat asiat. Lisäksi käräjät edustaa saamelaisia kansallisissa ja kansainvälisissä yhteyksissä. Saamelaiskäräjien päätökseen haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Saamelaiskäräjillä on 21 jäsentä ja neljä varajäsentä. Käräjien puheenjohtaja on päätoiminen. Käräjillä on sihteeristö, joka jakautuu yleiseen toimistoon, saamen kielen toimistoon ja koulutus- ja oppimateriaalitoimistoon.

Kertomusvuonna käräjillä oli viisi kokousta. Eduskunnan erityisvaliokunnat kuului käräjiä viisi kertaa. Käräjät laati vuosittaisen kertomuksensa valtioneuvostolle, valmisti ympäristöministeriön kanssa saamelaisten kestävä kehityksen ohjelman, antoi 28 lausuntoa, teki kahdeksan esitystä tai aloitetta, laati 14 kannanottoa, lausumaa ja muistiota sekä teki yhden sopimuksen julkisen vallan viranomaisen kanssa. Lisäksi käräjät teki valituksen korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja antoi kolme vastinetta. Käräjillä oli pysyvä edustus 19:ssä kansallisessa ja kahdessa kansainvälisessä toimielimessä ja se oli järjestäjänä tai edustettuna kolmessa yksittäisessä kansainvälisessä tilaisuudessa ja 28:ssa kansallisessa tilaisuudessa.

2. VALTIOVALLAN SAAMELAISPOLIITTISET LÄHTÖKOHDAT

Hyväksyessään kirjelmällään valtioneuvoston kulttuuripoliittisen selonteon (VNS 1/1993) eduskunta edellytti saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien riittävän tason turvaamista kulttuuriautonomian perustalta. Mainitut seikat tuli eduskunnan sivistysvaliokunnan mietinnön (9/1993 vp) mukaan turvata, jotta saamelaiset voisivat tulevaisuudessakin elää oman identiteettinsä ja elämäntapansa mukaisesti monikielisessä ja monikulttuurisessa yhteiskunnassamme. Valtiosääntöoikeudelliset puitteet saamelaisten aseman kehittämiseksi alkuperäiskansana ovat nykyisin perustuslaeissa ja kansainvälisissä sopimuksissa.

Saamelaisten perusoikeudet ja ihmisoikeudet alkuperäiskansana on aineellisesti vahvistettu Suomen Hallitusmuodossa oman kielen ja kulttuurin osalta (HM 14.3). Tämä saamelaisia koskeva perusoikeussäännös saa sisältönsä eräistä kansainvälisoikeudellisista järjestelyistä (3). Saamelaisille on turvattu hallitusmuodossa (HM 51 a §) omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto saamelaisten kotiseutualueella (4). Saamelaisten yhteiskunnallisia vaikutusmahdollisuuksia koskee valtiopäiväjärjestyksen säännös (VJ 52 a §) heidän kuulemisestaan eduskunnassa (5).

Perustuslainsäädännökset tulee konkretisoida muussa lainsäädännössä, jotta ne toteutuisivat. Suomen hallitusohjelmaan ei kertomusvuonna sisällynyt saamelaisia koskevaa osaa, jonka aikaansaamista saamelaisvaltuuskunta esitti poliittisille puolueille vuonna 1995.

3. SAAMELAISTEN PERUSOIKEUDET JA IHMISOIKEUDET

Perusoikeussäännösten yhdenvertaisuussäännöksen (HM 5 §) kokonaisuuteen liittyy Suomen Hallitusmuodon 14 §:n 3 momentin säännös (969/95) saamelaisten oikeudesta alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Hallitusmuodon 12 § mukaan jokaisen omaisuus on turvattu minkä lisäksi omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla. Henkilötietojen suojasta on hallitusmuodon 8 § 1 momentin mukaan säädettävä lailla.

Kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista YK:n kansalaisyhteisöoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus (KP-sopimus) turvaa saamelaisten oikeutta yksilöinä omaan kieleensä ja kulttuuriinsa yhdessä ryhmänsä muiden jäsenten kanssa. YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (rotusyrjintäsopimus) pyrkii kansalaisten yhdenvertaiseen kohteluun. Kansainvälisen työjärjestön alkuperäis- ja heimokansoja koskeva yleissopimus n:o 169 (ILO:n alkuperäiskansasopimus) - jota Suomi ei ole vielä ratifioinut - turvaa jo nyt eräiltä osin saamen alkuperäiskansan oikeutta kieleen, kulttuuriin ja itsemääräämiseen.

Vuoden 1995 perusoikeusuudistuksessa perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien välinen raja poistettiin. Suomen Hallitusmuodon 16 a 1 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Keinoja näiden oikeuksien turvaamiseksi ei ole määrätty. Saamelaisten osalta perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat kulttuuripolitiikan keinoin eli lainsäädännöllisten, hallinnollisten ja taloudellisten uudistusten avulla. Perusoikeudet sitovat lainsäätäjää siten, että ne toisaalta rajoittavat eduskunnan toimivaltaa lainsäätäjänä ja toisaalta niistä voidaan johtaa lainsäätäjään kohdistuvia aktiivisia toimintavelvoitteita. Lainsäädännön lisäksi perusoikeudet on otettava huomioon eduskunnan käyttäessä budjettivaltaa. (PeVM 25/1994 vp s. 3). Perusoikeusuudistus suoritettiin tekemättä lainsäädäntöön niitä tarpeellisia ja välttämättömiä uudistuksia, joita uusi perustuslainsäädännös edellyttää. Lainsäädännön ristiriidat ja puutteet perusoikeuksien kanssa tuli vähitellen poistaa lakeja uudistettaessa ja muutettaessa. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan mukaan oikeusministeriöllä on keskeinen asema uudistettaessa

perusoikeusuudistusta vanhempaa lainsäädäntöä perusoikeusuudistusta vastaavaksi (PeVM 25/1994 s. 6-7). Suomen oikeusjärjestys tulee mukauttaa vähittäin uuteen perusoikeusjärjestelmään oikeusministeriön ohjauksessa.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan mukaan perusoikeuksien rajoitusten tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin. Säädöstasoa ajatellen perusoikeuksien rajoittamista koskevaa toimivaltaa ei saa siirtää lakia alemmalle säädöstasolle. Rajoitukset eivät myöskään saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. (PeVM 25/1994 s.5). Saamelaisten osalta perustuslakivaliokunta on nojannut näihin periaatteisiin muun muassa kalastuslain muuttamista koskevassa lausunnossaan (PeVL 30/1993 vp) ja metsälakia koskevassa lausunnossaan (PeVL 44/1996 vp)

3.1. Saamelaisten kielelliset oikeudet

Eduskunnan sivistysvaliokunnan mukaan kielellisiin ihmisoikeuksiin luetaan oikeus äidinkielen täydelliseen suulliseen ja kirjalliseen osaamiseen sekä mahdollisuus äidinkielen käyttöön kaikilla elämän aloilla (SiVL 4/1990).

Koululaitoksessa saamenkielellä on vakiintunut asema sekä opetuskielenä että oppiaineena. Kertomusvuonna eduskunta hyväksyi perusopetuslain (628/1998), jonka mukaisesta saamenkielisellä oppilaalla on oikeus saada pääosa kouluopetustaan saamen kielellä. Lukiolain (629/1998) ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (630/1998) mukaisesti tällaista opetusta voidaan antaa. Alle kouluikäisten lasten saamenkielen opetus ei ole kuitenkaan vakiintunut lasten päivähoidossa eikä lainsäädäntö edellytä esikouluasteen opetusta saamenkielisille lapsille saamelaisten kotiseutualueella. Näistä lähtökohdista saamenkieliset lapset voivat menettää äidinkieltänsä taidon jo ennen kouluun menoa.

Kertomusvuonna hyväksytyt kirjastolain (904/1998) mukaan saamelaisten kotiseutualueella kunnan tehtäviin kuuluu kirjasto- ja tietopalvelujen järjestäminen ottaen huomioon yhtäläisin perustein sekä kuntien suomenkielisen väestön että saamenkielisen väestön tarpeet.

Saamen kielen asemasta viranomaisissa on säädetty saamelaisten kielilaille (516/1991). Laki ei turvaa vielä riittävästi saamen kielten säilymistä elävinä käyttökielinä, koska saamen kielen käyttö perustuu käytännössä usein kääntämiseen ja tulkkaukseen. Lainsäädäntö ei edellytä virkamiehiltä saamen kielen taitoa eikä palvelujen tuottamista saamenkielellä.

Perusoikeusuudistuksen jälkeen saamelaisten kielellisten oikeuksien tason nostamiseksi on asetettu Saamelaiskäräjien ja oikeusministeriön työryhmä, jonka tehtävänä on laatia ehdotus saamen kielilain uudistamiseksi ja selvittää lisäksi muun saamen kieltä sääntelevän lainsäädännön muutostarpeet.

3.2. Saamelaiskäsite

Saamelaiset on yksi kansa kaikissa pohjoismaissa ja Euroopan unionin ainoa alkuperäiskansa. Saamelainen on määritelty laissa saamelaisten edustuksellisen elimen vaalia varten saamenkielisyyteen liittyvällä perusteella ensin Suomessa (vuonna 1973) ja sitten Norjassa ja Ruotsissa. Vuonna 1995 saamelaisen määritelmään Suomessa lisättiin lappalaisperuste, jonka mukaan viranomaisten maaverotusta varten laatimiin luetteloihin lappalaiseksi merkityn henkilön jälkeläinen on myös saamelainen ilman saamenkieleen liittyvää vaatimusta. Hallituksen esitys rajasi lappalaisten esi-isien joukon alkamaan vuoden 1875 luetteloista nykyaikaa kohden Saamelaiseksi katsomisen edellytyksenä oli tosiasiallinen kuuluminen saamelaisten ryhmään. Hallituksen esitykseen epähuomiossa jääneen puutteen vuoksi eduskunnan perustuslakivaliokunta poisti maininnan vuoden 1875 luetteloista yksinomaisina viranomaisrekistereinä. Kun saamelaismääritelmä tuli

tulkinnanvaraiseksi, perustuslakivaliokunta muutti Saamelaiskäräjien vaaleissa valitusviranomaiseksi korkeimman hallinto-oikeuden hallituksen esityksessä olleen Saamelaiskäräjien hallituksen sijaan. (HE 248/1994 s. 24 ja PeVM 17/1994).

Saamelaismääritelmää koskeneen kritiikin johdosta oikeusministeriö käynnisti syksyllä 1996 hankkeen Saamelaiskäräjälain palauttamiseksi kieliperusteiseksi ja saamelaiskäräjien vaaliluettelon julkisuutta koskevien säännösten tarkistamiseksi siten, että lainmuutos voitaisiin tehdä tällä vaalikaudella. Hallitus ilmoitti kertomuksessaan 1997 eduskunnalle tästä valmistelutyöstä (K5/1998 vp) ja sisällytti hankkeen vuoden 1998 tulostavoitteiden siihen osaan, joka koski perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteuttamista. Ministeriön tavoitteena oli antaa hallituksen esitys eduskunnalle keväällä 1998. (Oikeusministeriön tulostavoitteet 1998 s. 1 ja 6-7) Asiaa ei sittemmin viety edes hallituksen käsiteltäväksi, vaan se raukesi vuoden 1999 Saamelaiskäräjävaaleja ajatellen. Näin menetellen hallitus jätti saamelaisten etnisen ryhmän määrittämisen viime kädessä tuomioistuinkäytännön varaan.

Saamelaiskäräjät on katsonut kaikissa kertomuksissaan, että tulkinnanvarainen saamelaismääritelmä aiheuttaa ongelmia, koska osa saamelaisalueen pääväestöä vaikeuttaa määritelmän nojalla saamelaisväestön oloja ja saamelaisten oikeuksien toteutumista sekä pyrkii syrjäyttämään saamelaiskäräjät toiminnastaan. Pääväestön edustajat ovat ilman perusteita väittäneet vuoden 1995 saamelaisvaltuuskunnan vaaliluetteloa ja vaaleja epäasialliseksi ja lainvastaiseksi ja vaatineet vaalien purkamista. Korkein hallinto-oikeus, eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri ovat selvittäneet esitetyt väitteet ja vaatimukset ja todenneet toisaalta, että muutoksenhakijat eivät olleet asianosaisia vaaleissa ja toisaalta katsoneet ratkaisuihinsa, että väitteet eivät anna aiheutta toimenpiteisiin. Vuoden 1995 vaaleissa vaaliluetteloon hyväksyttiin kaikki ne, jotka halusivat mukaan luetteloon, mikäli he täyttivät saamelaismääritelmän kielellisen perusteen ja pitivät itseään saamelaisena. Ilman lain mukaista perustetta olevat hakijat hylättiin. (Ks. EOA 18.12.1995; Dnro 1127/4/95. KHO 18.10.1996; T 3236, OKa 22.1.1997; Drno 137/1/96 ja 215/1/96 sekä 21.11.1997; Dnro 136/1/96)

Saamelaiskäräjät on vaatinut saamelaismääritelmän muuttamista saamelaisten kielilain mukaisesti saamen kieleen perustuvaksi. (Saamelaiskäräjien kertomukset 1996 ja 1997; K4/1996 vp ja oikeusministeriön toimintakertomus 1997, liite) Saamelaiskäräjät katsoo lisäksi, että etnisesti suomalaisten henkilöiden mahdollinen äänioikeus ja vaalikelpoisuus Saamelaiskäräjien vaaleissa vastoin Saamelaiskäräjien tahtoa merkitsee saamelaisten pakkosulauttamista pääväestöön lain voimalla ja saamelaisten kansanvallan jäämistä pelkäksi perustuslailliseksi kulissiksi lain tarkoituksen vastaisesti.

Saamelaiskäräjistä annettuun lakiin oli tarkoitus ottaa nimenomainen säännös julkisuuslainsäädännön soveltamisesta saamelaiskäräjien vaalien vaaliluetteloon, mitä koskeva ehdotus tuli sisällyttää saamelaiskäräjistä annetun lain muuttamista koskevaan esitykseen (ks HE 30/1998 vp s. 51-52). Tietosuojavaltuutetun oikeusministeriölle tiedoksi lähettämien kannanottojen mukaan saamelaiskäräjien vaaleihin liittyvistä asiakirjoista tuli säätää laintasoisesti ottaen huomioon myös sen, että tieto saamelaisuudesta on etnistä alkuperää koskeva tieto. Sellainen tieto on henkilörekisterilain mukaan arkaluontoinen henkilötieto, jonka luovutusta rekisteristä on mahdollista pitää arkaluontoisena otantana (Tietosuojavaltuutetun kirjeet 16.6.1995 ja 27.2.1996). Oikeusministeriö ei vinyt saamelaiskäräjälain muuttamista koskevaa asiaa hallituksen käsiteltäväksi.

Saamelaiskäräjät katsoo, että saamelaisten yksityisyyttä ja etnistä alkuperää koskevia arkaluontoisia henkilötietoja ei ole vielä suojattu hallitusmuodon 8 §:n 1 momentin eikä Euroopan parlamentin ja neuvoston yksityisyyttä turvaavan tietosuojadirektiivin mukaisesti. Suomen lainsäädännön tuli vastata direktiivin määräyksiä viimeistään 24.10.1998 (HE 96/1998 vp s. 4) ja asia on ajankohtainen vaalivuonna 1999.

3.3. Saamelaisten oikeudet maahan

Saamelaisten oikeudet vanhaan maaomaisuuteensa, sen hallintaan ja käyttöön ovat ratkaisematta saamelaisten kotiseutualueen valtionmaalla sekä omaisuudensuojan näkökulmasta että kansainvälisten sopimusten kannalta. Yksityisoikeusperusteiset oikeudet liittyvät hallitusmuodon 12 §:n turvaaman omaisuudensuojan piiriin. Saamelaisten oikeuksilla maahan, luonnonvaroihin ja perinteisiin elinkeinoiniin vähemmistöryhmänä ja alkuperäiskansana etnisen saamelaiskäsitteen perustalta on kansainvälisoikeudellinen ulottuvuus. Viimeksi mainittuja oikeuksia suojaa saamelaisten kulttuurimuotoa koskeva perusoikeussäännös (HM 14.3 §), joka saa sisältönsä kansainvälisoikeudellisista järjestelyistä.

Perustuslakivaliokunnan lausunnoista 3 ja 6/1990 vp erämaalain ja poronhoitolain säätämisen yhteydessä ilmenee, että saamelaisilla saattaa olla olemaassaoleva maahan kohdistuva vanha omistusoikeus valtionmaan alueella ja siihen liittyvänä muut maankäyttöoikeudet kuten poronhoito-oikeus, joskin kysymys on vielä epäselvä sekä omaisuuden että valtiosääntöoikeuden kannalta. Asian ratkaisemiseksi lainsäädäntöteitse perustuslakivaliokunta kiirehti lausunnossaan 3/1990 saamelaisten asemaa koskevan saamelaislain saattamista eduskunnan käsiteltäväksi. Kolttasaamelaisilla näyttää Venäjän oikeuden mukaan olleen maahan kohdistuva omistusoikeus nykyisen Suomen alueella ennen yhteisalueen jakoa vuonna 1826 (ks. Norges offentlige utredninger 1997:5 s. 104).

Suomi ei ole voinut ratifioida ILO:n alkuperäiskansasopimusta n:o 169, koska saamelaisten maahan, veteen, luonnonvarojen käyttöön ja perinteisiin elinkeinoiniin liittyvät ihmisoikeudet alkuperäiskansana eivät vielä konkretisoidu lainsäädännössä sopimuksen määräysten mukaisesti. Erityisesti saamelaisille tunnustettava perinteisten maiden omistus- ja hallintaoikeus (artikla 14) on ollut esteenä sopimuksen ratifiointille (PeVL 27/1997). Eduskunta on edellyttänyt saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevassa vastauksessaan (EV HE 248/1994) hallituksen laativan mitä pikimmin selvityksen siitä millä tavoin ja millaisin käytännön vaikutuksin esteet ILO:n alkuperäiskansasopimuksen ratifiointiselle ovat poistettavissa. Työministeriön ja oikeusministeriön vuonna 1996 eduskunnan perustuslakivaliokunnalle antaman selvityksen mukaan ratifiointi vaatii lainsäädäntötoimia, joiden selvittäminen on annettu saamelaisvaltuuskunnan tehtäväksi. Ulkoministerin eduskunnan ulkoasianvaliokunnan antaman ihmisoikeusselonteon mukaan Suomi selvittää sopimuksen ratifiointiedellytykset (Ihmisoikeudet ja Suomen ulkopoliittikka. UM 12/1998 s. 48).

Saamelaiskäräjät toimitti oikeuskanslerille tiedoksi ja mahdollisia toimenpiteitä varten kokouksensa kannanoton, joka koski maa- ja metsätalousministerin vastausta kansanedustajan esittämään kirjalliseen kysymykseen valtion maaomaisuuden myynnistä saamelaisten kotiseutualueella (nro 994/1997 vp). Saamelaiskäräjien kannanotossa todettiin valtion maanomistusoikeuden epäselvyys ja saamelaisten maanomistusoikeutta koskeva selvitystyö, joka oli voimavarojen puutteessa asiallisesti pysähtynyt Saamelaiskäräjillä. Kirjeessään oikeusministeriölle 10.12.1998 apulaisoikeuskansleri totesi maanomistusoikeutta koskevalla asialla olevan merkitystä ratkaistaessa saamelaisten perusoikeuksien laajuutta ja sisältöä sekä ILO:n alkuperäiskansasopimuksen ratifiointiedellytyksiä. Apulaisoikeuskansleri viittasi ratkaisussaan oikeuskanslerille Suomen Hallitusmuodon 46.1 §:n mukaan kuuluvaan velvollisuuteen valvoa perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista ja esitetti oikeusministeriön harkittavaksi eikö nyt olisi aika ryhtyä asianmukaisiksi ja riittäviksi katsottaviin toimenpiteisiin puheena olevan selvitystyön järjestämiseksi.

Saamelaiskäräjät katsoo, että saamelaislakia koskeva asia olisi kiireesti saatava eduskunnan käsiteltäväksi ILO:n alkuperäiskansasopimuksen ratifiointiedellytysten luomiseksi ja sopimuksen ratifiointiseksi.

3.4. Saamelaisten oikeudet perinteisiin elinkeinoihin

Perusoikeusuudistuksen perustelujen mukaan saamelaisten hallitusmuodon 14.3 §:n tarkoittamaan saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvat heidän perinteiset elinkeinot kuten poronhoito, kalastus ja metsästys (HE 309/1993 vp, s. 65/II). Saamelaisten oikeudet perinteisiin elinkeinoihinsa ovat ratkaisematta yksityisoikeuden ja kansainvälisten sopimusten kannalta.

Kalastuslaki. Pohjoiset kunnat olivat vuoden 1997 loppuun saakka vuoden 1951 kalastuslain varassa, koska vuoden 1982 kalastuslaki (286/82) ei ottanut huomioon pääasiassa maattomalle saamelaisväestölle kuuluvia omaisuudensuojaa nauttavia kalastusoikeuksia eikä heidän oikeuttaan kalastuksen hallintoon. Kertomusvuonna astui voimaan laki kalastuslain muuttamisesta (1212/97), jolla vuoden 1982 kalastuslaki ulotettiin koskemaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntia. Kalastuslain muutoksella ei turvattu erikseen maattomien saamelaisten eikä saamelaisryhmän oikeutta kalastukseen. (PeVL 27/1997 vp s. 3/I ja 4/I) Kalastuslain uudistuksessa ei myöskään turvattu maattoman saamelaisväestön oikeutta osallistua kalastuksen hallintoon. Kalastuslain uudistus turvaa paikalliselle väestölle ja jokaiselle kalastusoikeuden yleisenä oikeutena kolmen pohjoisen kunnan alueella. Aikaisempaan kalastuslakiin ei sisällynyt tällaista oikeutta.

Poronhoito. Saamelaisten oikeuksia poronhoitoon ei otettu vuonna 1990 poronhoitolaissa (848/90) huomioon, koska asian selvittäminen oli kesken. Perustuslakivaliokunta satoi lausunnossaan (n:o 3/1990 vp), saamelaisten poronhoito-oikeuden lainsäädäntöratkaisun saamelaisten vanhan maanomistusoikeuskysymyksen ratkaisun ja kiirehti saamelaislakiehdotuksen valmistelua ja asian saattamista eduskunnan käsiteltäväksi poronhoitolain muuttamiseksi. Maa- ja metsätalousvaliokunta yhtyi mietinnössään n:o 7/1990 vp perustuslakivaliokunnan lausunnon ehdotuksiin. Asia on poronhoitolaissa ratkaisematta.

Poronhoitolakia on sittemmin uudistettu siten, että Suomessa pysyvästi asuvat ETA-valtioiden kansalaiset saavat omistaa poroja samoilla edellytyksillä kuin Suomen kansalaiset, vaikka lakia olisi perustuslakivaliokunnan lausunnon (n:o 8/1993 vp) mukaan voitu muuttaa myös saamelaisten hyväksi ottamalla sääntelyn perustaksi saamelaisten etninen ryhmä. Maa- ja metsätalousvaliokunta mietinnössään n:o 8/1993 vp kiirehti saamelaislain valmistelua poronomistuksen selvittämiseksi. Asian selvittämisen keskeneräisyys on todettu edellä.

Poronhoitolakiin lisätyn 3 a §:n (1353/96) mukaan poroja laidunnetaan metsälain mukaisella suojametsäalueella erityistä varovaisuutta noudattaen ja siten, ettei laiduntaminen aiheuta metsärajan alenemista. Metsärajan alenemisen ehkäisemiseksi porojen laiduntamista voidaan rajoittaa ministeriön säännöksin. Maa- ja metsätalousvaliokunta piti mietinnössään n:o 25/1996 vp perustuslakivaliokunnan tavoin tärkeänä selvittää säännöksen suhde poronhoitolain säännökseen, jonka mukaan poronhoitoalueen valtionmaata ei saa käyttää sillä tavoin, että siitä aiheutuu huomattavaa haittaa poronhoidolle. Asiaa ei ole selvitetty.

Metsästyslaki. Saamelaisten oikeutta metsästykseseen ei ole turvattu metsästyslaissa (615/93). Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietinnössä n:o 7/1993 ei katsottu olevan aihetta esittää muutoksia esitykseen saamelaisten osalta, joiden asemaa ja oikeuksia perustuslakivaliokunta on käsitellyt lausunnoissaan n:o 3/1990 vp ja 8/1993 vp.

3.5. Poronhoidon EU-sopeutus ja rahoitus

Suomen liittymissopimuksessa (1994) Euroopan unioniin turvattiin saamelaisten asema pöytäkirjalla n:o 3 saamen kansasta. Pöytäkirjan mukaan Suomi sopimuspuolena (kuten

Ruotsikin) tunnustivat kansallisen ja kansainvälisen oikeuden mukaan olevat velvoitteet ja sitoumukset saamelaisiin nähden saamelaisten elinkeinojen, kielen kulttuurin ja elämäntavan säilyttämiseksi ja kehittämiseksi ja katsoivat, että perinteinen saamelaiskulttuuri ja saamelaiselinkeinot ovat riippuvaisia luontaiselinkeinosta kuten poronhoidosta saamelaisten perinteisillä alueilla. Tästä lähtökohdasta saamelaisille voidaan pöytäkirjan 1 artiklan mukaan myöntää - Rooman sopimuksesta poiketen - poronhoitoon liittyviä yksinoikeuksia saamelaisten perinteisillä alueilla. Tällaisena oikeutena EU:n komissio on jo pitänyt mm kolttasaamelaisten poronhoidosta riippuvalla taloudelle myönnettyä tukea ja investointeja pienimuotoisen teollisuuden hankkeisiin (Euroopan komissio 3.2.1997; EUEC086-1)

Porotalous saamelaisten harjoittamana ei ole pelkkää taloudellista toimintaa, jota voitaisi mitata yksinomaan rahallisen tuoton perustalta. Poronhoito on saamelaisten kulttuurimuodon kantava aineellinen perusta ja sellaisena saamelaisten oman kielen, kulttuurin ja elämänmuodon ylläpitämisen ja kehittämisen keskeisin osatekijä. Tätä ei ole vielä otettu huomioon sen paremmin poronhoitolaissa kuin porotalouslaissa tai luontaiselinkeinolaissa eikä näihin lakeihin perustuvassa rahoituksessa ja päätöksenteossa.

Porotalous on Suomen EU-liittymissopimuksessa luettu maatalouden osaksi. Saamelaisten harjoittamana poronhoito ei kuitenkaan ole maataloutta, vaan luonnon kestävään käyttöön perustuva luonnonkäyttöjärjestelmä (ks Saamelaisten kestävä kehityksen ohjelma 28.3.1998)

Porotalouden tuki saamelaisten harjoittamalle poronhoidolle ei ota huomioon edellä mainittuja tosiasioita. Rakennetukea porotaloudelle on ohjattu yhtäläisillä perusteilla koko poronhoitoalueelle, ottamatta huomioon myöskään saamelaisten erityistä oikeudellista asemaa.

Porotalouden avustuksia ei jaeta lainkaan yksittäisille poromiehille, vaan paliskunnille, jotka perinteisesti eivät ole hoitaneet käytännön saamelaisporonhoitoa. Tässäkin järjestelyssä ei ole otettu huomioon saamelaisten erityistä oikeudellista asemaa, vaikka eduskunnan perustuslakivaliokunta on poronhoitolakia koskevassa lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että saamelaispaliskunnissa ei pidäkään välttämättä pyrkiä paliskuntajohtoiseen poronhoitomalliin (PeVL 3/1990 s.3/I ja II)

Suomen kansalliset epäkohdat ovat johtaneet jo siihen, että Suomen hallituksenkin mielestä saamelaisten alkuperäiskansan oma kulttuuri on Suomessa uhanalainen (ks Ihmisoikeudet ja Suomen ulkopolitiikka. Ulkoasiainministeriön julkaisuja 12/1998 s.47).

Erityisesti seuraavat seikat poronhoidon tuessa ovat ristiriidassa Suomen kansallisten ja kansainvälisten velvoitteiden ja sitoumusten kanssa.

- Saamelaisten asemaa heikennetään porotaloudessa taloudellisen tuen suuntaamisella eduskuntalakia alemmalla lainsäädäntötasolla, mikä ei ole sopuisuudessa perusoikeusuudistuksen kanssa.
- Poronhoito on perustuslain mukainen saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluva elinkeino. Poronhoitoa EU-maatalouden osana kohdellaan maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla siten, että siihen kohdistuu maatalouden rajoitukset ilman maatalouden etuuksia, mikä syrjii saamelaisia EU-maatalouden harjoittajina.
- Poronhoidon tuen maksaminen koko poronhoitoalueella saamelaisten kotiseutualue mukaan lukien on sidottu tilan hallintaan ja sen käyttämiseen maanviljelyyn, vaikka perinteistä saamelaisporonhoitoa on aina harjoitettu tilan hallinnasta ja sen heinäntuotosta erillään. Järjestely syrjii saamelaisia perinteisen poronhoitonsa harjoittajina.
- Poronhoidon tuki on sidottu ikärajoituksiin ja poromääriä koskeviin rajoituksiin, vaikka valtiosääntö turvaa saamelaisten oikeuden kulttuuriinsa näistä rajoituksista riippumatta. Kyseisellä järjestelyllä pakotetaan iäkkäät saamelaiset pois kulttuuriinsa kuuluvan

elinkeinon harjoittamisesta ja estetään nuorten saamelaisten pääsy poronhoidon harjoittajiksi, jolloin saamelaisten poronhoitokulttuuri ei välity sukupolvelta toiselle. Ellei kulttuuri ja kieli välity edelleen, ne kuolevat. Järjestely rajoittaa saamelaisten oman kulttuurimuodon harjoittamista.

- Porotalouden tukitoimet ja niiden mukaiset rajoitukset koituvat Ruotsissa lopulta saamelaisten hyväksi koska poronhoito Ruotsin saamelaiskylissä on saamelaisten yksinoikeus. Suomessa rajoitukset kohdistuvat saamelaisten kotiseutualueella, jossa saamelaiset omistavat 85 % poroista, ensi sijassa saamelaisiin. Porotalouden rationalisoinnin eduista saamelaisten kotiseutualueella voi myöhemmin päästä nauttimaan kuka tahansa ETA-valtion kansalainen, koska oikeus omistaa poroja kuuluu poronhoitolain mukaan myös heille samoilla edellytyksillä kuin saamelaisille. Järjestely syrjii Suomen saamelaisia kansalaisuuden perusteella Ruotsin saamelaisiin verrattuna.

Saamelaiskäräjien mielestä poronhoito saamelaisten harjoittamana tulee turvata sekä kansallisessa että EY:n lainsäädännössä alkuperäiskansan kulttuurimuotoon kuuluvana oikeutena.

3.6. Saamelaiset ihmisoikeussopimusten valossa

Saamelaisten ihmisoikeudet kulttuurimuotoonsa kuuluvien elinkeinojen harjoittamisessa ja perinteisesti asuttamiensa alueiden hallinnassa ja omistuksessa eivät vielä konkretisoidu ihmisoikeussopimusten mukaisesti. Suomen määräaikaisraporttien johdosta yleissopimusten kansainväliset valvontaelimet ovat todenneet seuraavaa.

Suomen 11 ja 12 raportin johdosta YK:n rotusyrjintäkomitea esitti (1996) huolensa kaivostoimintaan ja muuhun taloudelliseen toimintaan liittyvästä uhasta saamelaisten maa- ja metsämaaoikeuksiin liittyville elintavoille. Komitea suositteli, että Suomen hallitus laatii ja toteuttaa saamelaisten maa- ja metsämaaoikeuksia koskevan selvän ohjelman suojellakseen ja säilyttääkseen paremmin tämän vähemmistöryhmän omaisuus- ja elämäntavan sekä suositteli, että hallitus ratifioisi ILO:n sopimuksen n:o 169.

YK:n ihmisoikeuskomitea kiinnitti (1998) Suomen neljännen raportin johdosta Suomen hallituksen huomiota siihen, että saamelaislakia koskevaa valmisteltua esitystä ei ole annettu eduskunnalle eikä saamelaisten maa- ja metsämaaoikeuskysymystä ei ole ratkaistu.

Euroopan neuvoston rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (ECRI) esitti (1998), että Suomi harkitsisi saamelaisen alkuperäisväestönsä vuoksi ILO:n sopimuksen n:o 169 ratifioimista.

4. SAAMELAISTEN KULTTUURI-ITSEHALLINTO

Suomen Hallitusmuodon 51 a §:ssä (973/95) saamelaisille alkuperäiskansana turvattu kulttuuri-itsehallinto kieltään ja kulttuuriaan koskevissa asioissa saamelaisten kotiseutualueella astui voimaan 1.1.1996. Sitä toteuttaa saamelaiskäräjät (974/95).

Hallitusmuodon säännöksellä (HM 51 a §) pyritään hallituksen esityksen mukaan siihen, että saamelaisten oikeus muihin väestöryhmiin nähden yhdenvertaiseen kohteluun hallinnossa turvataan etnisen kulttuuri-itsehallinnon perustalta siten, että saamelaisille tulee oikeus vaikuttaa entistä laajemmin heitä erityisesti koskevien asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon. Kulttuuri-itsehallintoon kuuluvat myös saamelaisten perinteiset elinkeinot perusoikeusuudistuksen tapaan. Säännöksellä luodaan puitteet saamelaishallinnon tehtävien ja toimivallan järjestämiseksi lainsäädännössä suhteessa kuntien ja valtion hallintoon. Saamelaiskäräjille on tarkoitus antaa hallitusmuodossa säädetyissä asioissa kunnalliseen itsehallintoon rinnastettava perustuslaillinen asema (HE 248/1994 vp s. 16 ja 20; HE 190/1995 vp, PeVM 17/1994 vp).

4.1. Saamelaiskäräjät

Eduskunnan vastauksessa saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevien lakiehdotusten lepäämään jättämiseksi (EV 14.2.1995/HE 248/1994 vp) eduskunta edellytti sivistysvaliokunnan lausuntoon viitaten hallituksen muun ohella selvittävän, miten voitaisiin turvata saamelaiskäräjille riittävät voimavarat tehtäviensä hoitamiseen.

Vaikka Saamelaiskäräjien toimintamääräraha on tasaisesti lisääntynyt, kulttuuri-itsehallinnon toteutumista haittasi resurssipula etenkin kansainvälisessä toiminnassa. Saamelaiskäräjien varsinainen toimintamääräraha oli kertomusvuonna 4.200.000 mk. Saamelaiskäräjät Ruotsissa sai samanaikaisesti samaan tarkoitukseen 13.365.000 kruunua ja Saamelaiskäräjät Norjassa 26.666.000 kruunua. Vertailu on perusteltu, koska äänioikeutettujen määrä kaikissa saamelaiskäräjävaaleissa on samaa suuruusluokkaa (noin 5000-8000), käräjillä on yhtäläinen lainsäädännöllinen asema ja tehtävät eivätkä käräjät tuota palveluja.

YK:n rotusyrjintäkomitea esitti vuonna 1996 huolensa siitä, että saamelaiset eivät voisi ottaa osaa keskusteluihin Saamelaiskäräjissä äidinkielellään. Suomen 13. ja 14. Raportissa rotusyrjintäkomitealle huoli todettiin ilmeiseen väärinkäsitykseen perustuvaksi. (UM 10/1997 s. 28) Saamelaiskäräjien päättävien kokouksien asialistat on pohjoissaamenkielellä, jota kahdeksan esittelijää hallitsee kirjallisesti. 18:ta Saamelaiskäräjien vakinaisesta tai tilapäisestä virkamiehestä vain yksi ei ollenkaan käytä saamea suullisesti. Saamelaiskäräjien 21:stä jäsenestä 15 puhuu pohjoissaamea, kolme koltansaamea ja yksi sekä inarinsaamea että pohjoissaamea. Saamelaiskäräjät on hyväksynyt virallisiksi kielikseen pohjoissaamen ohella inarinsaamen ja koltansaamen. Kahden viimeksi mainitun käyttöönotto on resurssikysymys. Saamen kielen asema Saamelaiskäräjillä Suomessa näyttää parhaalta Ruotsiin ja Norjaan verrattuna. Yleensä edustukselliseen demokratiaan kuuluu Suomessa vallankäyttö asioissa, jotka kuuluvat elimen toimivaltaan. Saamelaiskäräjien asema saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon toteuttajana on toistaiseksi lainsäädännöllinen järjestely ilman päätösvaltaa toimivaltaansa kuuluvissa asioissa. Kun Saamelaiskäräjillä ei ole kulttuuri-itsehallinnon edellyttämää päätösvaltaa, saamelaiset ovat kunnallisessa ja valtiollisessa elämässä hallinnollisessa ja poliittisessa holhouksessa, josta seuraa heidän passivoitumisensa, turhautumisensa ja sulautumisensa pääväestöön kuten hallitus totesi saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevassa esityksessään (HE 248/1994 s. 15) Erityisesti tämä holhous koskee poronhoitoa ja porotaloutta paliskuntalaitoksessa ja maataloushallinnossa, muita saamelaisten perinteisiä elinkeinoja, yhdyskuntasuunnittelua, aluesuunnittelua ja näihin liittyviä rahoitusratkaisuja. Viranomaiset määräävät myös yksipuolisesti hallintoalueista saamelaisten kotiseutualueen perustuslaillisesta statuksesta riippumatta. Saamelaisten itsehallintoratkaisu on kuitenkin tarkoitettu pysyväksi. Hallituksen esityksessä uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi (HE 1/1998) saamelaisten itsehallinto kieltään ja kulttuuriaan koskevissa asioissa saamelaisten kotiseutualueella on esitetty otettavaksi kuntien hallintoa ja muuta alueellista itsehallintoa koskevaan 120 §:ään.

4.2. Kolttalainsäädäntö

Kolttala-alueella kolttasaamelaisten kulttuuri-itsehallintoa hoitaa kolttien omaperäinen hallinto saamelaiskäräjien ohella. Kolttasaamelaisten olot alueellaan Inarin kunnan itäosassa ja kolttien omaperäinen asiainhoito on järjestetty asutuslainsäädäntöön liittyvällä kolttalailla (253/95). Lain toimeenpanoasetus (133/1997) tuli voimaan varsin myöhään lain antamisen jälkeen. Kolttalainsäädännön mukaisesti kolttien elinkeinojen tukeminen, rakentaminen ja omaperäinen asianhoito - kyläkokous, luottamusmies ja kolttaneuvosto - kuuluvat maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalle. Niistä vastaa käytännössä Lapin työvoima- ja elinkeinokeskuksen maaseutuosasto.

Kolttalainsäädäntö ei ole toteutunut tyydyttävästi. Luottamusmies ei ole päässyt toimimaan tehtävissään, koska maa- ja metsätalousministeriön tarkoitukseen myöntämiä määrärahoja ei ole yleensä maksettu. Maa- ja metsätalousministeriö kuulee kolttaväestöä heidän

kulttuuriaan koskevilla asioilla sattumanvaraisesti.

4.3. Kestävä kehitys saamelaisten kotiseutualueella

Saamelaiskäräjät valmisteli kertomusvuonna yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa saamelaisten kestävä kehityksen ohjelman, joka hyväksyttiin Saamelaiskäräjillä 28.3.1998. Ohjelmassa tarkastellaan saamelaisten kotiseutualueen luonnonvarojen käyttöä biologiselta, taloudelliselta, sosiaaliselta ja kulttuuriselta kannalta saamelaisten perusoikeuksien, ihmisoikeuksien ja kulttuuri-itsehallinnon lähtökohdista. (Ks Hallituksen kestävä kehityksen ohjelma, Ympäristöministeriö, 1998 s. 6-7)

4.4. Opetustoimen hallinto ja rahoitus

Sivistysvaliokunnan piti lausunnossaan n:o 9/1994 vp saamelaisten kulttuuri-itsehallintoesityksestä tärkeänä sitä, että saamelaisalueen kunnilla olisi riittävät opetustoimen voimavarat järjestää koulutusta.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia on muutettu (1186/1998) kertomusvuonna ja otettu siihen säännökset saamenkielisen ja saamen kielen opetuksen erikseen myönnettävästä vuosittaisesta valtionavustusta kunnille ja muille koulutuksen järjestäjille saamelaisten kotiseutualueella. Valtionavustus on määrällisesti sidottu toteutuneeseen opetuksen määrään ja on siten mainittuun tarkoitukseen korvamerkittyä rahaa. Valtionavustus koskee perusopetusta, lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta.

Saamenkielisen oppimateriaalin tuottamiseen myönnettiin valtion rahoitusta 1.300.000.

Kouluhallinto kuuluu kunnalliseen itsehallintoon. Kertomusvuonna saamelaisilla ei ollut vielä lain mukaista oikeutta osallistua opetustoimen hallintoon kunnissa saamen kielen tai saamenkielisen opetuksen osalta. Tällainen asema edistäisi saamelaisten perustuslaillisten oikeuksien toteutumista. Saamelaiskäräjät ja saamelaisalueen kunnat ovat opetusalan työryhmässä, joka selvittää kouluhallinnon tulevaa järjestämistä saamen kielen osalta.

4.5. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut

Sivistysvaliokunnan mietinnössä n:o 9/1993 vp todettiin valtion tehtäväksi vähemmistöjen kielellisestä moninaisuudesta huolehtiminen, missä tehtävässä päävastuu syrjäytymisen estämisestä ja vähemmistöjen kulttuurista on sosiaali- ja terveysministeriöllä. Laissa sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta (733/92) saamenkielisten palvelujen rahoitusta ei ole vielä otettu huomioon.

Saamelaiskäräjien mielestä saamelaisalueen kuntien sosiaali- ja terveyspalvelut tulisi suunnitella saamelaisista lähtökohdista saamelainen kulttuurista sekä perinteiset arvot ja elämänmuoto huomioon ottaen, tarjota saamelaisten omalla kielellä ja järjestää saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon perustalta. Hallinnon kehittämiseksi Saamelaiskäräjät haki sosiaali- ja terveysministeriöltä rahoitusta saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon kehittämiseen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Ministeriön päätöksellä 10.9.1998 rahoitusta ei myönnetty.

Kertomusvuonna eduskunta hyväksyi lain sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta (1114/1998). Lakia valmisteltaessa tai eduskunnassa käsiteltäessä ei kuultu Saamelaiskäräjiä, vaikka juuri tässä laissa olisi pitänyt ottaa huomioon saamelaisten asema ja palvelujen kehittäminen.

4.6. Henkinen kulttuuri

Kertomusvuonna saamelaiskäräjät on jakanut sille valtion talousarviossa osoitetun kulttuurimäärärahan saamelaistaiteilijoiden ja saamelaisjärjestöjen tarpeisiin. Saamelaiskäräjien kulttuurimääräraha oli kertomusvuonna Suomessa n. 1.000.000 markkaa. Ruotsissa Saamelaiskäräjien käytettävissä samaan tarkoitukseen oli kertomusvuonna 14.915.000 kruunua.

4.7. Kirkolliset olot

Kertomusvuonna valmistui saamelaisia koskevaa kirkollista lainsäädäntöä koskeva esitys nro 9/1998 kirkolliskokoukselle. Esityksen mukaisesti saamelaiset saivat oman edustajan kirkolliskokoukseen. Edustajan valitsisi Saamelaiskäräjät.

4.8. Kansainvälinen toiminta

Kertomusvuonna astui voimaan kaksi eurooppalaista saamelaisia koskevaa vähemmistösopimusta. Kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus määrittelee periaatteet kansallisten vähemmistöjen suojelulle sopimusvaltiossa kuten Suomessa ja velvoittaa saattamaan vähemmistöryhmiin kuuluvien henkilöiden oikeusolot sopimuksen mukaiseen tilaan lainsäädännöllä, hallintokäytännöllä ja sopimuksin. Alueellisia kieliä ja vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja on ensimmäinen sitova kansainvälinen asiakirja, jolla pyritään vahvistamaan vähemmistökielien asemaa. Näihin sopimuksiin liittyy valtion raportointivelvollisuus. Saamelaiskäräjät on antanut ulkoasiainministeriölle lausuntonsa kummankin sopimuksen täytäntöönpanosta Suomen ensimmäisten raporttien laatimista varten.

Kertomusvuonna Norjan, Ruotsin ja Suomen saamelaiskäräjien puheenjohtajat ovat pitäneet kiinteää yhteyttä saamelaiskäräjien kesken.

Suomen Saamelaiskäräjien vastuulla olevaa kieliyhteistyötä kehitettiin yhteistyössä Norjan ja Ruotsin Saamelaiskäräjien kanssa. Saamelaiskäräjille osoitetusta valtionavustuksesta 500.000 markkaa oli osoitettu kieliyhteistyön tarpeisiin. Suomen Saamelaiskäräjien edustaja osallistui eurooppalaisia vähemmistökieliä edustavan EBLUL:n toimintaan.

Saamelaiskäräjät edustaa saamelaiskäräjälain 6 §:n mukaan saamelaisten alkuperäiskansaa kansainvälisissä yhteyksissä. Käräjien edustaja on ollut mukana Suomen hallituksen delegaatioissa alkuperäiskansakysymyksiä käsittelevissä kansainvälisissä kokouksissa, joissa on ollut ympäristöministeriön tai ulkoasiainministeriön edustus.

Kertomusvuonna Saamelaiskäräjät osallistui Genevessä alkuperäiskansojen työryhmän kokoukseen. Saamelaiskäräjät oli mukana arktisten alueiden ympäristönsuojelua koskevassa parlamentaarisessa yhteistyössä, Barentsin alueen yhteistyössä ja Arktisen neuvoston työskentelyssä. Arktisessa neuvostossa on esitelty Suomen hallituksen yhdessä Saamelaiskäräjien kanssa laatimaa saamelaisten kestävä kehityksen ohjelmaa esimerkkinä muille vastaaville ohjelmille (ks. Ulkoasiainministeriön julkaisuja 12/1998 s. 49)

5. SAAMELAISTEN YHTEISKUNNALLINEN VAIKUTTAMINEN KANSSA

Hallitusmuodon 2 §:n mukaan valtiovaltia Suomessa kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta.

Saamelaista kansanedustajaa koskeva lainsäädännöllinen muutos on ollut selvitettävänä vaalilakien tarkastamistoimikunnassa (KM 1989:38 s. 71 ss). Ennen saamelaisten perusoikeuksia ja kulttuuri-itsehallintoa päädyttiin siihen, että saamelaisille ei ehdoteta kansanedustajan kiintiöpaikkaa, joten saamen kansa ei ole edustettuna valtiopäivillä.

Valtiopäiväjärjestyksen 52 a §:n mukaan saamelaisia kuullaan heitä erityisesti koskeissa asioissa niinkuin eduskunnan työjärjestyksessä tarkemmin säädetään. Tällaisia asioita ovat eduskunnan perustuslakivaliokunnan mukaan saamelaisten asema alkuperäiskansana sekä heidän poronhoitoon, kalastukseen ja metsästykseseen liittyvät asiat. (PeVM 1/1991)

Saamelaisten kuulemisella eduskunnassa on kuitenkin merkitystä vain siinä tapauksessa,

- että asiat saadaan vireille saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksia konkretisoivalla tavalla,
- että saamelaisten perusoikeuksien rajoituksista tai toteuttamisesta ei säädetä eduskuntalakia alemmanasteisella säädöksellä,
- että saamelaisilla on todellinen vaikutusmahdollisuus eduskunnan ulkopuolella tapahtuvassa lainvalmistelussa eduskunnan perustuslakivaliokunnan tähdentämällä tavalla (PeVM 12/1990) ja
- että hallitus antaa saamelaisille tärkeitä lainsäädäntöhankkeita eduskunnan käsiteltäväksi. Tämä järjestelmä ei vielä toimi tyydyttävästi. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla saamelaisten asemaa poronhoitolaissa turvaavaa valmistelua ei ole saatu vireille, vaikka eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi jo vuonna 1990, että saamelaisten asemaa ei käsitellä voimassaolevassa poronhoitolaissa sekä kiirehti asian ratkaisuesityksen saattamista eduskunnan käsiteltäväksi (PeVL 3/1990). Perusoikeusuudistuksen jälkeen 2.2.1998 asetetun porotaloustyöryhmän toimeksiannossa ei mainittu saamelaisia.

Kun saamelaisten perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia ei ole toteutettu poronhoitolaissa eikä porotalouslaissa, maa- ja metsätalousministeriö voi lakia alemmanasteisilla päätöksillä määrätä saamelaisten kulttuurin aineellisen ja henkisen perustan heikentämisestä muun muassa

- vähentämällä ekologisiksi katsomillaan perusteilla porolukua saamelaispaliskunnissa ja korvaamatta mitenkään vähennyksen aiheuttamaa taloudellista menetystä saamelaisille, jolloin saamelaisten poronhoidosta riippuva talous heikkenee ristiriitaisesti saamelaisten poronhoidon perustuslainsuojan toteutumisen kanssa,
- syrjimällä 65 vuotta täyttäneitä saamelaisia kulttuuriinsa kuuluvan poronhoidon harjoittamisesta jättämällä heidät poronhoidolle maksettavan yhteiskunnan tuen ulkopuolelle,
- vaikeuttamalla nuorten saamelaisten pääsyä poronhoitoon määräämällä tuen maksamisen ehdoksi korkea vähimmäisporomäärä,
- lisäämällä hallintopäätöksiin väkeä luontaiselinkeinoihin, joiden tuotto ei riitä taloudelliseen kannattavuuteen edes nykyisille harjoittajille,
- muuttamalla saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvaa perinteistä poronhoitotapaa paliskunnan toimesta tapahtuvaksi poronhoidoksi,
- muuttamalla poronhoitotapaa sitomalla taloudellisen tuen maksaminen tilan hallintaan ja tilalla tapahtuvaan heinänkorjuuseen siitä huolimatta, että saamelaisporonhoito ei liity tilajärjestelmään,
- muuttamalla porojen perinteistä teurastusta ja hyväksikäyttöä lihahygieniasäännöksin ja
- saattamalla porojen saamelainen omistajamerkkijärjestelmä uhatuksi eläinsuojelusäännöksin.

Näitä ratkaisuja maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla tehdään rutiininomaisesti. Kaikki nämä toimet rajoittavat saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksia muodollisesti väärällä lainsäädäntötasolla ja asettavat lisäksi porotalouden eriarvoiseen ja huonompaan asemaan kuin muun maatalouden. Ministeriön käytäntö on vastaava muutakin saamelaisten perinteistä maankäyttöä ja taloutta koskevista asioista.

Maa- ja metsätalousministeriö on vanhastaan sivuuttanut saamelaiset eduskunnan ulkopuolella tapahtuvasta lainvalmistelusta. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on toisinaan poikkeuksellisesti jopa keskeyttänyt asian käsittelyn eduskunnassa varataksaan maa- ja metsätalousministeriölle tilaisuuden kuulla saamelaisvaltuuskuntaa (ks PeVL

8/1993, PeVM 1/1994 s.5). Perusoikeusuudistuksen voimaantulon jälkeenkin poronhoidon tukiperusteita on muutettu valtioneuvoston yleisistunnon päätöksellä (377/1996) ja porolukuja alennettu saamelaispaliskunnissa maa- ja metsätalousministeriön päätöksellä (696/1996) Saamelaiskäräjiä kuulematta ja sen kanssa neuvottelematta ristiriitaisesti saamelaiskäräjälain 9 § kanssa. Ministeriön 2.2.1998 asettaman työryhmän 18:stä jäsenestä kukaan edustanut Saamelaiskäräjiä. Toimikunnan työn loppuvaiheessa Saamelaiskäräjiltä pyydettiin yhtä edustajaa työryhmään.

Saamelaisten maa- vesi- ja elinkeino-oikeuksia edistävät asiat eivät ole tulleet maa- ja metsätalousministeriön esittelystä hallituksen esityksinä eduskunnan käsiteltäväksi. Suomen hallitus on 47 vuoden ajan järjestelmällisesti pidättäytynyt antamasta eduskunnan ratkaistavaksi saamelaisten perinteistä maankäyttöä turvaavia kokonaisuudistuksia (kuten komiteamietintöissä 1952:12, 1973:46 ja 1990:32) ja osittaisuudistuksia. Tästä syystä saamelaisilla ei ole perinteistä maankäyttöään turvaavia lakeja, jotka toteuttaisivat saamelaisten perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia ja joita saamelaiset voisivat käyttää tuomioistuimissa ja hallintomenettelyssä. Apulaisoikeuskansleri on kirjeellään 10.12.1998 oikeusministeriölle kiinnittänyt asiaan huomiota ja esittänyt saamelaisten maanomistusoikeutta koskevan selvitystyön aloittamista (ks edellä 3.3)

Saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevassa hallituksen esityksessä katsottiin, että lainsäädäntötyön aloittaminen on usein sattumanvaraista ja lainsäädäntö on puutteellista, koska puuttuu tietoa saamelaisten erityisistä tarpeista eikä perustuslaintasoiset säännökset vielä velvoita lainsäätäjää selvittämään saamelaisten erityiskysymyksiä tai ottamaan niitä huomioon (HE 248/1994 . 13). Tilanteen korjaamiseksi eduskunta edellytti vastauksessaan saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevien lakiehdotusten lepäämään jättämiseksi hallituksen selvittävän, miten voitaisiin Saamelaiskäräjien yhteiskunnallisia vaikutusmahdollisuuksia edelleen kehittää sivistysvaliokunnan viitoittamaan suuntaan eli Saamelaiskäräjille säädettävällä aloiteoikeudella eduskunnassa ja sen kertomuksella eduskunnalle (EV HE 248/1994).

Saamelaiskäräjät on lausunnoissaan oikeusministeriölle Perustuslaki 2000 komitean mietinnöstä (KM 1997:13) hallituksen esityksestä uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi (HE 1/1998) esittänyt, että valmisteltavana olevaan perustuslain 6 lukuun lisättäisiin (75 a §) jonka mukaan Saamelaiskäräjien oikeudesta laatia eduskunnalle vuosittain kertomus saamelaisia erityisesti koskevien asioiden kehityksestä ja liittää kertomukseensa toimenpideoitteita säädettäisiin eduskunnan työjärjestyksessä. Saamelaiskäräjien aloitteisiin sovellettaisiin, mitä kansanedustajan toimenpideoitteista (39 §) on säädetty. Saamelaiskäräjät on toistanut aloitteensa kirjeessään eduskunnan perustuslakivaliokunnalle.

Lopuksi Saamelaiskäräjät katsoo, että saamelaisten oman kansanedustajan saaminen tulisi selvittää uudelleen saamelaisten muuttuneen valtiosääntöoikeudellisen aseman valossa.

Puheenjohtaja
Pekka Aikio

Hallintopäällikkö
Juha Guttorm