

SAAMELAISKÄRÄJIEN KERTOMUS VUODELTA 1999

Saamelaiskäräjien kokouksen päätös 11.2.2000

1. YLEISTÄ

Saamelaiskäräjälain (974/95) mukaisesti saamelaiskäräjät laatii vuosittain hallituksen kertomuksen laatimista varten kertomuksen siitä, mitä merkittävää on tapahtunut saamelaisia erityisesti koskevien asioiden kehityksessä.

Saamelaiskäräjät kiinnittää kertomuksessaan huomiota siihen, miten eduskunnan ja sen erityisvaliokuntien toivomat ja edellyttämät asiat ovat toteutuneet, miten saamelaisten kielelliset ja kulttuuriset perusoikeudet ja niitä koskeva itsehallinto ovat saamelaisten mielestä toteutuneet saamelaisten kotiseutualueella sekä siihen, mitkä tärkeät lainsäädäntöhankkeet tulisi saattaa eduskunnan käsiteltäviksi.

1.1. Toimintamahdollisuudet

Saamelaiskäräjät on vaaleilla valittu saamen alkuperäiskansan edustajisto ja saamelaisten itsehallinnon toteuttaja saamelaisten kotiseutualueella. Saamelaiskäräjien resurssien kehitys on nykyään hidastunut ja käräjät pysyy lähinnä reagoimaan muiden aloitteisiin. Omien aloitteiden edistämiseen (jälj. kapp 2.3), käräjien voimavarat eivät riitä. Saamelaiskäräjien yhteiskunnalliset vaikuttamismahdollisuudet ovat vähäiset (jälj. kapp. 3.) ja viranomaisten neuvotteluvelvoitteen täyttäminen saamelaiskäräjien kanssa on usein pelkkä muodollisuus (jälj. kapp. 4 ja 5). Käytännössä suomalainen yhteiskunta yleensä holhoaa saamelaisia poliittisesti ja hallinnon keinoin.

Saamelaisten oikeudet maahan, veteen ja perinteisiin elinkeinoihin ovat laissa järjestämättä saamelaisten kotiseutualueella (jälj. 2.3). Tämä epäkohta johtaa poronhoidossa ja porotaloudessa ratkaisuihin, joka rajoittavat saamelaisten perusoikeuksien toteutumista (jälj. kapp.4 ja 5). Lainsäädännön puutteet vaikeuttavat saamelaisten lainkäyttöä tuomioistuimissa.

Saamelaisten kotiseutualueen talonpoikaisväestö on perusteetta alkanut kilpailla saamelaisten kanssa saamelaisten oikeuksista ja itsehallinnosta ja vaikeuttaa saamelaiskäräjien toimintaa julkisuudessa, viranomaisissa ja poliittisessa päätöksenteossa (jälj. kapp.4). Tämä toiminta edistää saamelaisten vastentahtoista sulauttamista pääväestöön valtiosäännön vastaisesti (jälj. kapp. 2.2)

1.2. Toiminta

Kertomusvuonna saamelaiskäräjien voimavarat kuuluivat suureksi osaksi saamelaiskäräjävaalien toimittamiseen. Saamelaiskäräjät piti viisi kokousta. Eduskunnan erityisvaliokunnat kuuluivat käräjiä neljä kertaa. Käräjät ratkaisi 711 vaalivalitusta, antoi 37 lausuntoa, teki viisi esitystä tai aloitetta, laatia 10 kannanottoa, lausumaa tai muistiota sekä antoi korkeimmalle hallinto-oikeudelle

664 vastinetta ja oikeuskanslerinvirastolle yhden. Käräjät nimesi edustajansa yhdeksään uuteen kansalliseen tai kansainväliseen toimielimeen ja osallistui 55 tilaisuuteen Suomessa tai ulkomailla.

2. SAAMELAISTEN PERUSOIKEUKSIEN JA IHMISOIKEUKSIEN TOTEUTUMINEN

Eduskunta edellytti vuonna 1993 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. Puitteet saamen alkuperäiskansan oikeudelle omaan kieleen, kulttuuriin ja itsehallintoon saamelaisten kotiseutualueella ovat nykyisin perustuslaeissa.

Perusoikeusuudistuksessa julkisen vallan tehtäväksi tuli turvata ja edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelman mukaisesti saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen perusoikeuksien toteuttamisesta huolehditaan.

2.1 Saamelaisten kielelliset oikeudet ja saamen kielen asema

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

Saamelaisten kielilain (516/1991) mukaan saamelaisilla on oikeus saamen kielen käyttöön viranomaisissa sekä suullisesti että kirjallisesti. Tämä oikeus ei edistä saamen kielen käyttöä, koska virkamiehet eivät yleensä osaa saamea ja kanssakäyminen jää kääntämisen ja tulkkauksen varaan. Vuoden 1999 alusta saamenkielisillä oppilailla saamelaisten kotiseutualueella on perusopetuslain (628/1998) mukaan oikeus saada pääosa kouluopetustaan saamen kielellä. Käytännössä opetus ei ulotu inarin- ja koltankielisiin oppilaisiin. Lukiolain (629/1998) ja ammatillista koulutusta koskevan lain (630/1998) mukaan opetusta voidaan antaa saamen kielellä. Saamelaisalueen koulutuskeskuksen (545/1993) opetuskielinä ovat suomen ja saamen kielet.

Lainsäädännöstä huolimatta nykyinen tilanne on vielä kaukana saamelaisten kielellisten ihmisoikeuksien toteutumisesta. Saamelaiset menettävät usein oman kielensä jo ennen kouluikää, koska lasten saamenkielinen päivähoito ei toimi vielä tyydyttävästi saamelaisten kotiseutualueen kunnissa kuten eivät muutkaan sosiaali- ja terveydenhuollon saamenkieliset palvelut. Yli puolet saamelaisväestöstä ei puhu enää saamea äidinkielenään ja suuri osa saamenkielistäkin aikuisväestöä on luku- ja kirjoitustaidottomia äidinkielellään.

Saamelaiskäräjien ja oikeusministeriön työryhmässä on valmistumassa saamelaisten kielilain uudistamista koskeva ehdotus, mikä tulee valmistuttuaan saattaa kiireesti eduskunnan käsiteltäväksi. Vireillä olevan kielilain uudistamisen

yhteydessä tulisi kansalliskielten lisäksi kiinnittää huomiota saamen alkuperäiskansan kielelliseen asemaan saamelaisten kotiseutualueella.

2.2 Saamelaismääritelmä Saamelaiskäräjälakiin liittyvien epäkohtien korjaamiseksi ja saamelaisten perusoikeuksien toteutumiseksi oikeusministeriössä alettiin valmistella (1996) ehdotusta avoimen saamelaismääritelmän palauttamiseksi kieliperustaiseksi ja saamelaiskäräjien vaaliluettelon julkisuutta koskevien säännösten tarkistamiseksi (ks K 5/1998 vp, Oikeusministeriö; Perusoikeudet). Saamelaiskäräjät vaati määritelmän muuttamista täsmälliseksi ja saamen kieleen perustuvaksi. Oikeusministeri ei vienyt lainmuutoksia koskevaa asiaa hallituksen käsiteltäväksi, joten saamelaiskäräjävaalit syksyllä 1999 pidettiin avoimen saamelaismääritelmän perustalta.

Saamelaiskäräjien vaaleissa osoittautui, että osa hakijoista nojasivat vaatimuksensa vaaliluetteloon pääsemiseksi esi-isiin, jotka oli merkitty lappalaiseksi viranomaisten luetteluihin viimeksi vuonna 1695. Laskennallisesti vanhojen luetteloiden mukaisia lappalaisten jälkeläisiä olisi voinut olla vaaleissa yli 100.000 nykyisen 7.000 saamelaisen sijasta. Korkein hallinto-oikeus (KHO) ratkaisi valituksista saamelaismääritelmään liittyvät tulkinnot. Saamelaiskäräjien vaalilautakunnan tavoin KHO katsoi, että saamelaismäärittelyssä saamen kieleen liittyvä peruste on äänioikeuden pääperuste, joten lappalaisperusteeseen nojautuva oikeus ei voi ulottua kaukaisempiin esivanhempiin kuin kieliperusteeseen nojautuva oikeus. KHO antoi merkitystä myös alkuperäiskansan omalle käsitykselle siitä, keitä ryhmään kuuluu, jotta ratkaisuisissa ei nähtäisi pyrkimystä sulauttaa alkuperäiskansa pääväestöön. Ratkaisussaan KHO lähti saamelaiskäräjälain tarkoituksesta ja oikeusjärjestyksen kokonaisuudesta saamelaisten perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien mukaisesti. Näistä lähtökohdista KHO hyväksyi vuonna 1870 ja viranomaisten luetteluihin lappalaiseksi merkityn esi-isän perusteella saamelaiseksi neljä (4) yli kuudestasadasta hakijasta, jotka olivat valittaneet KHO:een saamelaiskäräjien päätöksestä. Alun perin vaaliluetteloon hakeutui toista tuhatta lappalaisperusteista hakijaa.

2.3 Saamelaisten oikeudet maahan, veteen ja perinteisiin elinkeinoihin Eduskunta ja sen valiokunnat ovat eri yhteyksissä korostaneet saamelaisten maanomistusoikeuden ja ILO:n alkuperäiskansasopimuksen ratifiointiedellytysten kiireellistä selvittämistä. Saamelaisten perinteisiä elinkeinoja B kuten poronhoito, kalastus ja metsästys - koskevat lainsäädäntöratkaisut on perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti jätetty käsiteltäväksi maanomistuskysymystä koskevan asian yhteydessä. (PeVL 3/1990 ja 6/1990 vp)

Saamelaisten maanomistuskysymystä tai ILO:n alkuperäiskansasopimusta koskevaa hallituksen esitystä ei ole annettu eduskunnalle. Ainoa laintasoinen säännös joka suojaa saamelaisten perinteistä maankäyttöä on YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 27 artikla. YK:n rotusyrjintäkomitea pahoitteli kertomusvuonna Suomen määräaikaikaisraportin johdosta antamassaan vastauksessa sitä, että

saamelaisten maaomistuskysymystä ei ole vielä ratkaistu, mistä johtuen Suomi ei ole voinut ratifioida ILO:n alkuperäiskansoja koskevaa sopimusta. Komitea suositteli, että Suomi ponnistelisi entistä enemmän ratkaistakseen mitä pikimmin maakiistan saamelaisten kanssa ottaen saamelaisten vaatimukset asianmukaisesti huomioon.

Eduskunnan ja sen valiokuntien kannanottoihin viitaten apulaisoikeuskansleri teki vuoden 1998 lopussa oikeusministeriölle esityksen toimenpiteisiin ryhtymisestä mahdollisen saamelaisten maanomistusoikeuden ja ILO:n alkuperäiskansasopimuksen ratifiointiedellytysten selvittämiseksi. Ratkaisussaan apulaisoikeuskansleri katsoi saamelaisten maanomistusoikeutta koskevan asian selvittämällä olevan merkitystä määriteltäessä saamelaisten perusoikeuksien laajuutta ja sisältöä, mukaan luetteluna myös ILO:n alkuperäiskansasopimuksen ratifiointiedellytykset.

Oikeusministeriön asettama selvitysmies sai kertomusvuonna tehtäväkseen neljässä kuukaudessa selvittää saamelaisten käyttöoikeudet valtion omistamalla maalla kansainvälisten sopimusten mukaisesti. Selvitys tähtäsi ILO:n alkuperäiskansasopimuksen 169 ratifiointiedellytysten luomiseen. Saamelaiskäräjien tehtäväksi jäi saamelaisten maanomistuskysymyksen selvittäminen ilman selvitykseen osoitettuja resursseja. Selvitysmiehen selvitys valmistui kertomusvuonna.

Yhteiskunnan keskeiset ohjauskeinot ovat lainsäädäntö, hallinto ja rahoitus. Poronhoidon hallinto ja rahoitus tulisi saamelaisten kotiseutualueen osalta liittää saamelaiskäräjien yhteyteen ja saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittamista saamelaisten kotiseutualueella koskeva lakiehdotus tulisi viipymättä saattaa eduskunnan käsiteltäväksi.

3. SAAMELAISTEN YHTEISKUNNALLISET VAIKUTTAMISMAHDOLLISUUDET

Saamen alkuperäiskansa ei ole edustettuna eduskunnassa eikä siten osallisena valtiovallan käyttöön. Poliittinen vallankäyttö kanavoituu poliittisten puolueiden toiminnassa, missä saamelaisten osuus on merkityksetön. Puolueilla ei yleensä ole saamelaispoliittisia ohjelmia, mistä johtuen ne ajavat pääväestöä edustavan jäsenkuntansa etuja myös saamelaisten kotiseutualueen väestöryhmien välisissä ristiriitatilanteissa. Lainsäädännössä ristiriidat ratkeavat pääväestön eduksi, koska eduskunta ei saa hallituksilta muunlaisia lakiehdotuksia käsiteltäväkseen. Näissä olosuhteissa saamelaisten perusoikeudet ja ihmisoikeudet toteutuvat vajavaisesti tai jäävät toteutumatta.

Eduskunta edellytti saamelaisten kulttuurista itsehallintoa koskevassa vastauksessaan (EV/HE 248/1994 vp) hallituksen selvittävän, miten Saamelaiskäräjien yhteiskunnallisia vaikutusmahdollisuuksia voitaisiin edelleen kehittää saamelaiskäräjiltä eduskunnalle annettavien aloitteiden ja kertomuksen muodossa kuten sivistysvaliokunta oli edellyttänyt. Saamelaiskäräjien suora poliittinen vaikuttaminen eduskuntaan tarkoitettiin oikeusministeriön yksimielinen

saamelaistyöryhmässä saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon ainoaksi valtaoikeudeksi. Sitä koskevaa asiaa ei kuitenkaan otettu mukaan hallituksen esitykseen.

Saamelaiskäräjien esitystä saamelaiskäräjien yhteiskunnallisesta vaikuttamisesta ei otettu uutta perustuslakia koskevaan hallituksen esitykseen. Sen sijaan saamelaisten kuulemista eduskunnassa koskeva perustuslain tasoinen säännös (VJ 52 a ') poistettiin ja korvattiin tavallisen lain tasoisella säännöksellä, mikä oli säädöstason heikennys. Sen jälkeen kun hallituksen kertomusta eduskunnalle uudistettiin, saamelaiskäräjien kertomus ja jopa maininta kertomuksesta on ristiriitaisesti saamelaiskäräjälain 7 ':n kanssa jätetty pois hallituksen kertomuksesta.

Kertomusvuonna kirkkolakia muutettiin (1164/1999) siten, että Saamelaiskäräjät saa vuoden 2000 alussa valita saamelaisen edustajan Suomen evankelis-luterilaisen kirkon korkeinta vallankäyttöä edustavaan kirkolliskokoukseen. Lainsäädäntöä tulisi saamelaisten itsehallinnon osalta muuttaa siten, että saamelaiskäräjät voisi toimittaa erityisesti saamelaisia koskevat aloitteet ja kertomuksen suoraan eduskunnan käsiteltäviksi.

4. VIRANOMAISEN NEUVOTTELUVELVOITE SAAMELAISKÄRÄJIEN KANSSA

Lappalaisen esi-isän osalta avoin saamelaismääritelmä nostatti saamelaisalueella saamelaisvastaisen ja saamelaiskäräjien vastaisen kansanliikkeen, joka järjestäytyi lukuisiksi rekisteröidyiksi yhdistyksiksi. Näiden yhdistysten puhemiehet väittivät julkisuudessa erheellisesti, että kyseiset yhdistykset edustavat metsäsaamelaisia, lappalaisia ja lapinkyliä, mitä ne eivät edusta eivätkä edes voikaan edustaa.

Oikeusministeriössä valmistui keväällä 1998 hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus saamelaiskäräjälain saamelaismääritelmän muuttamiseksi siten, että vaaliluetteloon hakeutuja olisi voinut nojautua lappalaiseen esi-isään vuodesta 1875 lähtien. Saamelaiskäräjälain mukaisesti oikeusministeriö neuvotteli muutosehdotuksesta saamelaiskäräjien kanssa, joka hyväksyi ehdotuksen. Lisäksi oikeusministeriö neuvotteli asiasta myös kuvitteellista "lappalaistahoa" edustavan vapaaehtoisen kansalaisjärjestön kanssa, joka vaatimuksesta asiaa ei viety hallituksen käsiteltäväksi. Ratkaisullaan oikeusministeriö syrjäytti saamelaiskäräjät sille perustuslaissa ja saamelaiskäräjäläissa turvatusta itsehallinnostaan alkuperäiskansaa koskevassa asiassa.

Saamelaiskäräjille ei varattu tilaisuutta tosiasiallisesti vaikuttaa Porotaloustyöryhmän työhön, missä saamelaisten poronhoitoa ei edes mainittu saamelaisille perusoikeutena turvatun kulttuurin osana. Porotaloustyöryhmän lähtökohdista määrättiin myöhemmin poroluvut saamelaisalueen paliskunnissa. Koska porolukujen määrääminen perustui lähinnä mielivaltaan, saamelaiskäräjät vastusti ehdotettuja porolukujen vähennyksiä saamelaisalueella.

Saamelaiskäräjien kannalla kuten saamelaisalueen paliskuntienkaan kannalla ei ollut lopputulosta ajatellen mitään merkitystä.

5. SAAMELAISET JA EUROOPAN UNIONI

Saamelaisten asemaa ei ole vielä järjestetty poronhoitolaissa. Poronhoito on Suomen EU-liitynnässä luettu maatalouden osaksi. Poronhoidon EU-työryhmä, jonka tuli selvittää Suomen EU-liitynnän vaikutuksia poronhoidolle vuoden 1996 loppuun mennessä, ei ole saanut työtään valmiiksi. Poronhoitolain lähtökohdista myös saamelaisten kotiseutualueen poronhoitoa kohdellaan EU-rahoituksessa kiinteän maatilanyhteydessä harjoitettavana maatilatalouden sivuelinkeinona, vaikka porosaamelaisten poronhoito perustuu porojen vapaaseen laiduntamiseen ja paimentolaisuuteen. Saamelaisalueen poronhoidon rahoitukseen liitetään saamelaiskäräjien tahdon vastaisesti tilan hallintaan, porojen määrään ja poronhoitajan ikään kohdistuvia vaatimuksia, jotka ovat ristiriidassa sekä saamelaisten perusoikeuksien toteutumisen että Suomen EU-liitännäsohjelman saamelaisia koskevan pöytäkirjan n:o 3 tavoitteiden kanssa. Tilanne tulee korjata kiireesti saattamalla eduskunnan käsiteltäväksi poronhoitolainsäädäntöä koskevat muutosehdotukset (ed. kapp. 2.3) ja samassa yhteydessä ehdotukset porotalouslainsäädännön ja porontalouden rahoitusta koskevaa lainsäädännön muutoksiksi saamelaisten kotiseutualueella.

EU:n rakennerahastojen kansallista hallinnointia koskevassa laissa (1353/1999) Saamelaiskäräjien asema toimijana on otettu jossain määrin huomioon.

Puheenjohtaja
Pekka Aikio

Hallintopäällikkö
Juha Guttorm