Eduskunnan lakivaliokunta *Dnro:392/D.a.4/2017*
LaV@eduskunta.fi

viite: Lakivaliokunnan lausuntopyyntö 27.9.2017 klo 11:36

Asia: **SAAMELAISKÄRÄJIEN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE VALTION TALOUSARVIOKSI VUODELLE 2018**

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt sähköpostitse 27.9.2017 Saamelaiskäräjiltä kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikossa mainitusta asiasta 28.9.2017 klo 14.00 mennessä. Saamelaiskäräjät pitää vuorokauden varoitusajalla pyydettyä lausuntoaikataulua kohtuuttomana ja pyytää valiokuntaa jatkossa varaamaan riittävän ajan lausunnon valmistelulle.

Saamelaiskäräjät on toimittanut oikeusministeriölle 12.4.2017 esityksensä valtion vuoden 2018 talousarvioon momentille 25.01.50 Saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon ylläpitämiseksi 3 574 000 euroa alla olevan taulukon mukaisesti. **Saamelaiskäräjien esitystä ei ole nyt käsiteltävänä olevassa valtion talousarvioehdotuksessa huomioitu. Tämän johdosta Saamelaiskäräjät esittää, että lakivaliokunta kiinnittää tähän huomiota lausunnossaan ja tekee valtion talousarvioon 410 000 euron lisäysehdotuksen momentille 25.01.50.**

Kehys	3 164 000
Saamelaiskäräjien toimintamenot	
Henkilöstökulut	*1 285 000*
Vuokrasopimus-valtuus	*1 481 000*
Muut kulut	*398 000*
Peruslaskelma yhteensä	3 164 000
Kehittämisehdotukset:	
Saamelaiselinkeinojen ja muun maankäytön yhteensovittaminen	60 000
Vuorovaikutteisuuden ja yhteisen ymmärryksen rakentaminen	60 000
Saamelaisten parlamentaarisen ja kansainvälisen toiminnan kehittäminen	90 000
Poliittisen ja sidosryhmätoiminnan kehittäminen	200 000
Kehysehdotus yhteensä	**3 574 000**
Kehysehdotuksen ja peruslaskelman ero	+ 410 000

1. Saamelaiskäräjien perustelut vuoden 2018 talousarvioesityksen osalta:

1.1. Saamelaiselinkeinojen ja muun maankäytön yhteensovittaminen

Saamelaisessa yhteiskunnassa elinkeinon ja kulttuurin välinen yhteys on keskeinen; maankäyttöön liittyvät elinkeinot muodostavat materiaalisen pohjan saamelaisten kulttuurille ja identiteetille ja ylläpitävät saamelaisten kotiseutualueen elinvoimaisuutta, saamen kieltä, perinteistä tietoa, luontosuhdetta, saamelaiskulttuurin yhteisöllisyyttä ja saamelaiskäsityötä.

Saamelaisten perinteisten elinkeinojen kulttuurista merkitystä ei oteta riittävästi huomioon nykyisessä elinkeinopolitiikassa, eikä saamelaiselinkeinojen harjoittamisedellytyksiä huomioida yhdenvertaisesti saamelaisten kotiseutualueen maankäytön suunnittelussa. Käytäntö on osoittanut, että saamelaiselinkeinot joutuvat jatkuvasti perääntymään ja antamaan tilaa muille maankäyttömuodoille. Tällä on laajoja ja dramaattisia vaikutuksia koko saamelaiskulttuurin säilymiselle ja elinvoimaisuudelle. Saamelaisten perinteisten elinkeinojen toimintaedellytysten heikkenemisen myötä katoavat elinkeinojen harjoittajat, joiden mukana kuolee myös elinkeinoihin vahvasti sidoksissa oleva saamelaiskulttuuri ja kieli.

Erilaisten maankäyttömuotojen ja saamelaiselinkeinojen yhteensovittaminen ja toisaalta saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittamisedellytysten yhdenvertainen turvaaminen edellyttää yhteensovittamiskäytänteiden kehittämistä. Tällä menettelyllä saataisiin viranomaisten, saamelaisten ja eri sidosryhmien väliset intressiristiriidat minimoitua nykyistä paremmin sekä toisaalta paremmin turvattua saamelaisen alkuperäiskansan perusoikeuksien toteutuminen ja yhdenvertainen kohtelu. Yhteensovittamisella turvattaisiin myös paremmin Suomen kansainväliset velvoitteet saamelaisten maankäytön itsemääräämisoikeuden toteuttamisessa.

1.2. Vuorovaikutteisuuden ja yhteisen ymmärryksen rakentaminen

Julkisuuslaki korostaa hallinnon viestinnässä avoimuutta ja osallistumista. Osallistuminen edellyttää tiedottamista myös valmisteilla olevista asioista aktiivisesti ja ennakoivasti. Saamelaiskäräjien yhtenä ydintehtävänä on turvata saamelaisen alkuperäiskansakulttuurin säilyminen ja kehittyminen. Siksi toiminnan avoimuus ja monipuolinen tietojensaanti olisi saamelaisten oikeuksien kannalta tärkeää. Viestintä vahvistaisi saamelaisten mahdollisuuksia osallistua heitä koskevaan keskusteluun ja vaikuttaa päätöksentekoon.

Suomessa tiedetään saamelaisen alkuperäiskansan tilanteesta vähän. Peruskoulun oppikirjoissa kuvaukset saamelaisista antavat oppilaalle pintapuolisen kuvan saamelaisyhteisöstä. Saamelaisten ääni ei kuulu valtamediassa ja sosiaalisessa mediassa saamelaisyhteisön viestit usein ymmärretään väärin. Saamelaiskysymysten käsittely valtakunnan politiikassa ja hallinnossa voivat olla haastavia. Poliittisilla päättäjillä ja virkamiehillä tulisi olla käytettävissään enemmän oikeaa ajantasaista tietoa saamelaisten sosiaalisista ja kulttuurisista oloista. Tällöin myös saamelaisten omat näkökulmat tulisivat paremmin esille. Asioiden tulkinta on mitä suuremmassa määrin sidoksissa ympäröivään kulttuuriin. Saamelaisasioiden negatiivissävytteinen käsittely valtamediassa ja lisääntyvä vihapuhe sosiaalisessa mediassa heikentävät merkittävästi saamelaisyhteisöjen hyvinvointia ja terveyttä lisäten erityisesti nuorten ja saamelaisorganisaatioissa työskentelevien psyykkistä kuormitusta.

1.3. Saamelaisten parlamentaarisen ja kansainvälisen toiminnan kehittäminen

Suomi on osapuolena kaikissa keskeisimmissä YK:n kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa. Kaksi tärkeintä alkuperäiskansoja koskevaa asiakirjaa ovat julistus alkuperäiskansojen oikeuksista sekä vuonna 2014 järjestetyn alkuperäiskansojen maailmankonferenssin loppuasiakirja. Näiden asiakirjojen toteuttamista ja seurantaa tulisi tehostaa. Loppuasiakirjan tavoitteista alkuperäiskansojen oikeuksien asiantuntijamekanismin (EMRIP) uudistaminen sekä alkuperäiskansojen osallistumisoikeuksien parantaminen YK:n kokouksissa asioissa, jotka koskevat alkuperäiskansoja, on saatu vietyä onnistuneesti eteenpäin, ja alkuperäiskansojen kannalta uudistunut asiantuntijamekanismi sekä osallistumisoikeuden parantaminen antavat täysin uusia tapoja päästä vaikuttamaan alkuperäiskansoja koskevaan työhön YK-foorumeilla. Jotta Saamelaiskäräjät voisi hyödyntää näitä uusia mekanismeja, näiden uusien mekanismien hyödyntäminen vaatii kuitenkin lisäresursseja.

Lisäksi Saamelaiskäräjät näkee YK:n alkuperäiskansojen pysyvän foorumin työn äärimmäisen tärkeänä. Tavoitteena on toiminnan tehostaminen ja seuranta pysyvän foorumin työskentelyssä. Saamelaiskäräjät osallistuu Suomen määräaikaisraporttien kirjoittamiseen siltä osin kuin raportti koskee saamelaisten oikeuksien toteutumista. YK:n ihmisoikeusneuvosto on maailmanjärjestön tärkein ihmisoikeusnormistoa luova ja ihmisoikeusloukkauksiin puuttuva toimielin. Saamelaisten näkökulmasta tärkein työ neuvostossa on alkuperäiskansojen oikeuksia käsittelevät mekanismit eli alkuperäiskansojen oikeuksien asiantuntijamekanismi ja alkuperäiskansojen oikeuksien erityisraportoija. Saamelaiskäräjät haluaa osallistua tehokkaammin näiden mekanismien työhön ja seurata alkuperäiskansojen oikeuksien kehittymistä. Tähän liittyy tärkeänä osana alkuperäiskansojen maailmanlaajuiseen verkostoon osallistuminen. Verkoston kautta Saamelaiskäräjät pystyisi tarjoamaan Suomen valtiolle asiantuntija-apua alkuperäiskansojen oikeuksien kehittämisessä.

1.4. Poliittisen ja sidosryhmätoiminnan kehittäminen

Saamelaisten keskeisiä haasteita ja kehittämistarpeita ovat saamelaisten itsemääräämisoikeuden kehittäminen, saamelaisten perusoikeuksien toteutumisen varmistaminen, saamen kielten ja perinteisten elinkeinojen elinvoimaisuuden turvaaminen sekä saamelaisten yhteisöjen hyvinvoinnin edistäminen. Saamelaiskäräjien tärkein tehtävä on toteuttaa saamelaisille perustuslaissa turvattua kulttuuri-itsehallintoa sekä turvata saamelaisen alkuperäiskansakulttuurin säilyminen ja kehittyminen. Saamelaiskäräjien nykyinen rahoitus on riittämätön saamelaisten edunvalvonnan tarpeisiin nähden. Sidosryhmäyhteistyön monitasoisuus ja lisääntyvä määrä edellyttää resursseja.

Poliittinen toiminta, sidosryhmätapaamiset ja työryhmätyöskentelyyn osallistuminen mahdollistavat aktiivisen vuoropuhelun eri sidosryhmien kanssa, joissa voidaan tuoda esille saamelaisia koskevia kehittämis- ja palvelutarpeita. Erityisen tärkeä merkitys poliittisella ja sidosryhmätoiminnalla on tulevassa maakunta- ja alueuudistuksessa. Päätöksenteon siirtyessä pois saamelaisten kotiseutualueelta, vaatii se myös Saamelaiskäräjiltä aktiivisempaa ja laajempaa sidostyhmätoimintaa.

2. Heikon resurssitilanteen vaikutus saamelaisten itsehallintoelimen toimintaan

Saamelaiskäräjien varsinaisen toiminnan valtionavustus on vuonna 2017 1 497 000 euroa[1]. Saamelaiskäräjien henkilöstömenot (1 269 469 euroa; 20 työntekijää) muodostavat 80 % Saamelaiskäräjien saamasta yleisavustuksesta. Selviytyäkseen edes kohtuullisesti lakisääteisistä tehtävistään, Saamelaiskäräjät on joutunut tekemään vuodelle 2017 alijäämäisen budjetin (-29 197 euroa). Resurssipuute vaikuttaa suoraan Saamelaiskäräjien mahdollisuuksiin hoitaa lakisääteistä tehtäväänsä. Saamelaiskäräjien tärkein tehtävä on toteuttaa perustuslaissa sille säädettyjä tehtäviä eli toteuttaa saamelaista kulttuuri-itsehallintoa sekä turvata saamelaisen alkuperäiskansakulttuurin säilyminen ja kehittyminen. Resurssien puuttuminen vaikuttaa suoraan myös siihen, miten saamelaisen alkuperäiskansan perus- ja ihmisoikeudet eri sektoreilla toteutuvat ja voivatko saamelaiset osallistua ja vaikuttaa heitä koskevien asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon. Kun samanaikaisesti on käynnissä useita suuria saamelaisten kulttuuri-itsehallintoon kohdistuvia lainsäädäntöhankkeita ja muita kulttuuri-itsehallintoasemaan vaikuttavia prosesseja, joudutaan Saamelaiskäräjillä väistämättä käsiteltäviä asioita priorisoimaan, mikä johtaa väistämättä saamelaisten edunvalvonnan heikkenemiseen. Saamelaiskäräjät ei voi laatia saamelaisten perusoikeuksien heikentymiseen johtavaa priorisointilistaa. Saamelaiskäräjät vastaa kaikkien saamelaisten oikeuksien ja hyvinvoinnin yhdenvertaisesta edistämisestä.

Saamelaiskäräjien hallinnossa yksi virkamies vastaa yksin laajaan toimialaansa kuuluvien asioiden seuraamisesta niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin sekä niiden valmistelusta. Lisääntyvä työmäärä, jatkuva kiire ja suuri vastuu aiheuttavat vakavan terveys- ja työturvallisuusriskin. Saamelaiskäräjillä työskentely on todettu olevan psyykkisesti kuormittavaa. Kuormittavuuteen vaikuttavat erityisesti lisääntynyt työmäärä, vähäiset mahdollisuudet vaikuttaa saamelaisia koskeviin asioihin, saamelaisiin kohdistuva vihapuhe ja aliarvostava asennoituminen. Saamelaiskäräjien sihteeristö työskentelee äärirajoilla niin työmäärän kuin sen kuormittavuuden suhteen. Työnantajan on työturvallisuuslain mukaan huolehdittava työturvallisuudesta. Työnantajan pitää oma-aloitteisesti välttää tai vähentää työn kuormitustekijöiden aiheuttamaa vaaraa tai haittaa työntekijöiden terveydelle. Saamelaiskäräjät ei pysty heikon resurssitilanteen vuoksi parantamaan henkilöstön työoloja työturvallisuuslain vaatimalle tasolle.

3. Puutteelliset resurssit esteenä saamelaiskäräjälain noudattamiselle

Saamelaiskäräjien vaalikauden keskeisin pitkän tähtäimen tavoite on saamelaisten itsemääräämisoikeuden kehittäminen. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi tärkeässä asemassa on kansallisen lainsäädännön, erityisesti saamelaiskäräjälain uudistaminen. Saamelaisten kieltä- ja kulttuuria koskevan itsehallintoaseman ja itsemääräämisoikeuden kehittämiseksi on kuitenkin tehtävissä monia merkittäviä asioita myös jo olemassa olevan, velvoittavan lainsäädännön puitteissa. Merkittävässä asemassa tällöin ovat erilaiset Saamelaiskäräjien ja Suomen valtion sekä kuntien ja aluehallinnon viranomaisten yhteistyön muodot ja se, miten olemassa olevaa lakia sovelletaan esimerkiksi saamelaisten ja Saamelaiskäräjien osallistamiseen sellaisten hankkeiden valmistelussa, joilla on merkitystä saamelaisille alkuperäiskansana muun muassa saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisten neuvotteluiden kautta.

---

[1] Valtionavustuksesta on vähennetty Giellagaldun omarahoitusosuus 84 000 euroa.

Saamelaiskäräjälain 9 §:n neuvotteluvelvoitteen asianmukainen soveltaminen viranomaistyössä

Saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaan,

> *Viranomaiset neuvottelevat saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana.*

Saamelaiskäräjälain edellä viitattu 9 §:n mukainen neuvotteluvelvoite on säädetty vuonna 1996 voimaan astuneeseen nykyiseen saamelaiskäräjälakiin nimenomaan varmistamaan Saamelaiskäräjien asianmukainen ja tehokas vaikutusmahdollisuus kaikkiin laajakantoisiin ja merkittäviin toimenpiteisiin, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana. Neuvotteluvelvoitteen käytännön soveltamiseen liittyviä käytännön ongelmia ei kuitenkaan ole edelleenkään saatu korjattua, mistä syystä usein saamelaisten kannalta merkittäviksi katsotuissa asioissakin neuvotteluvelvoitteen täyttämiseksi on voitu katsoa pelkkä yksipuolinen kuuleminen, ilman todellista mahdollisuutta aidosti neuvotella 9 §:n tarkoittamalla tavalla kyseessä olevasta asiasta.

Kysymyksessä on vakava puute Suomen saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien toteutumisen kannalta mutta myös Suomen viranomaistoiminnan laillisuuden ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen näkökulmasta. Tästä syystä Saamelaiskäräjät ja oikeusministeriö vastuunalaisena ministeriönä, ovat yhteistyössä valmistelleet soveltamisohjeen saamelaiskäräjälain 9 § :n mukaisen neuvotteluvelvoitteen täyttämiseksi. Luonnos ohjeeksi on tällä hetkellä oikeusministeriön tarkistettavana. Ohjeen keskeinen sisältö on se, että saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisen velvoitteen täyttämiseksi ei riitä pelkkä yksipuolinen kuuleminen, vaan Saamelaiskäräjille on varattava todellinen mahdollisuus aidosti neuvotella ja vaikuttaa neuvotteluiden kohteena olevaan asiaan. Tämän keskeisen periaatteen toteuttamiseksi ohje sisältää myös kriteereitä vähimmäisedellytyksiksi neuvotteluiden lähtökohtien osalta sekä toisaalta neuvotteluiden dokumentoimiseksi pöytäkirjan muotoon, jotta neuvotteluiden lopputulos saadaan asianmukaisesti kirjattua virallisiin asiakirjoihin. Nykyistä täsmällisempi dokumentointi on tarpeen muun muassa siksi, että neuvottelutuloksen toteutumista voitaisiin paremmin seurata jälkikäteen.

Kyseessä ei siis ole uusi velvoite, vaan vanhan jo olemassa olevan velvoitteen soveltamiskäytännön kehittäminen Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden sisältöä paremmin vastaavaksi. Jotta velvoitteen tarkoitus pystyttäisiin toteuttamaan tehokkaasti, on myös odotettavissa, että saamelaiskäräjälain 9 §:n neuvotteluiden määrää on kasvatettava nykyiseen tasoon nähden. Edelleen, jotta velvoitteen sisältöä saataisiin kehitettyä edellä viitatuin tavoin oikeusministeriön ohjeen mukaiseksi, ja niiden tarkoituksen toteutuminen turvattua, edellyttää tämä myös riittävien resurssien osoittamista Saamelaiskäräjien käyttöön, velvoitteen toteutumisen edellytyksistä huolehtimiseksi. Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan edellä viitatun ohjeen tehokas käytännön noudattaminen edellyttää sitä, että eduskunta hyväksyy Saamelaiskäräjien talousarvioesityksessä vuodelle 2018 todetut lisäykset, joilla omalta osaltaan mahdollistettaisiin edellä viitatun Suomea sitovan velvoitteen asianmukainen toteutuminen.

Merk.

Tiina Sanila-Aikio
Puheenjohtaja

Pia Ruotsala-Kangasniemi
Hallintopäällikkö

(Hyväksytty puheenjohtajan päätöksellä 28.9.2017)