Dosentti, yliopistonlehtori Tapio Nykänen, Lapin yliopisto

Perustuslakivaliokunta 8.2.2023

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle (HE 274/2022) laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta



Lain tarve

- Laki saamelaiskäräjistä on saamelaisen kulttuurin omaehtoisen kehittymisen näkökulmasta hyvin tärkeä laki
- Lain kehittämistä ja muuttamista on odotettu erityisesti saamelaisyhteisöissä pitkään: asia on vähintään kohtuullista jo ratkaista
- Kaikki oleellinen tieto asiaan liittyen on käytettävissä ja esityöt on tehty perusteellisesti
- Laki vastaa moniin keskeisiin muutostarpeisiin:

  - vaalien toimittamiseen liittyvät käytännöt kehittyvät selvästi

  - (muun) julkisen hallinnon ja saamelaiskäräjien yhteistyölle tulee selkeät pelisäännöt, mikä tukee molempien toimintaa

  - saamelaisten itsemääräämisoikeus alkuperäiskansana kehittyy olennaisesti, mikä on vähintään suuri askel ILO 169 –sopimuksen ratifioinnin suuntaan

-> Hyvässä tapauksessa laki avaa valtion, kuntien ja saamelaiskäräjien yhteistyölle uudenlaisia mahdollisuuksia.

-> Lakia ei siten tulisi nähdä vain saamelaiskulttuurin omaehtoista kehittymistä suojelevien rajoitteiden asettamisena vaan myös oven avaamisena polulle, jossa voidaan tehdä uudenlaista yhteistyötä

Tarkennuksia lakitekstiin tai mietintöön?

1) Saamelaismääritelmä.

Määritelmän korvaamisessa oikeudella tulla merkityksi vaaliluetteloon on perusteita. Oikeudesta äänestää tai asettua ehdolle voidaan säätää ilman etnisyyden määrittelyä, eikä vaaliluettelo missään tapauksessa ole etninen rekisteri.

Valiokunnan tulisi kuitenkin pohtia, miten saamelaisuuden määrittely yksilötasolla tapahtuu, mikäli asiasta ei ole säädetty saamelaiskäräjälaissa. Määrittelyä tarvittaneen, jos ja kun saamelaisilla on alkuperäiskansaan kuuluvina yksilöinä sellaisia oikeuksia, joita muilla ei ole (vrt. luonnonkäyttöön liittyvät oikeudet, rajan ylittäminen poikkeusoloissa). Voiko saamelaiskäräjälain määritelmää vaaliluettelokelpoisuudesta käyttää yhtenä apuvälineenä mahdollisen kiistatilanteen arvioimisessa, vai tarvitaanko muuta sääntelyä?

2) Lappalaiskriteeri.

Ns. lappalaiskriteerin poistaminen laista on perusteltua useista syistä:

- Lappalaiseksi vanhoihin veroluetteloihin ym. on nykytiedon mukaan merkitty myös muita kuin etnisiä saamelaisia. On epäselvää, mitä vanhat merkinnät kertovat nykypäivänä elävän henkilön etnisyydestä, vaikka yksittäinen esivanhempi olisikin ollut saamelainen

- Saamelaiset eivät tunnista tai ole tunnistaneet toisiaan vanhojen viranomaismerkintöjen perusteella – lappalaiskriteeri ei siis kovinkaan hyvin vastaa saamelaisten itseymmärrystä saamelaisuudesta. Suvussa puhutun kielen painottaminen tunnistamisessa vastaa saamelaisten omaa hahmottamistapaa selvästi paremmin.

- Kv. alkuperäiskansalainsäädännön tarkoituksena on suojella nykyisin elävän alkuperäiskansan mahdollisuuksia kehittää kulttuuriaan omaehtoisesti. Mikäli henkilön suku on suomalaistunut (tai ”lappilaistunut”) satojakin vuosia sitten, ei sen kytkeminen nykyiseen saamelaiskulttuuriin ole ongelmatonta. Esimerkiksi elinkeinot (kuten poronhoito) voisivat liittää suvun saamelaiskulttuuriin, mutta tämä on sikäli ongelmallista, että myös suomalaiset ovat harjoittaneet samoja elinkeinoja pitkään.

- Mikäli lappalaiskriteerin jättäminen lakiin muodostuu absoluuttiseksi kynnyskysymykseksi lain hyväksymiselle, tulee kriteerille säätää selkeä ajallinen takaraja. Perusteltu ehdokas tällaiseksi rajaksi olisi vuoden 1995 saamelaiskäräjälakiin suunniteltu vuosi 1875 tai esimerkiksi hieman enemmän tulkinnalle tilaa jättävä 1870–1900.

Tarkennuksia lakitekstiin tai mietintöön?

3) Hakemusten käsittelyn oikeusperiaatteista.

Kun hakemuksia tulla merkityksi vaaliluetteloon käsitellään, tulisi korostetun systemaattisesti ja avoimesti punnita erilaisten oikeusperiaatteiden välisiä suhteita. Merkityksellisiä periaatteita ovat ainakin yksilön oikeuksia korostava ajattelu ja toisaalta se, mitä väärästä merkinnästä (tai useista vääristä merkinnöistä) voi aiheutua saamelaisten asemalle laajemmin.

Myönteinen suhtautuminen hakijan oikeuksiin on sikäli perusteltua, että tarkkaa näyttöä esimerkiksi isoisovanhempien kielestä voi olla vaikeaa saada, jolloin näyttöön liittyvien vaatimusten tulisi olla kohtuullisia. Toisaalta on huomioitava, että ns. väärät merkinnät vaaliluetteloon heikentävät saamelaisten kollektiivista itsemääräämisoikeutta.

4) Vaaliluettelon uudelleen kokoaminen.

Hallituksen esityksen mukaan saamelaiskäräjien vaaliluettelo koottaisiin uudelleen uuden lain kriteerien mukaan. Tämä on johdonmukaista lakiesityksen tavoitteiden valossa. On kuitenkin mahdollista harkita myös siirtymäprosesseja, jotka voisivat vaikuttaa lakimuutoksen hyväksyttävyyteen myönteisesti.

Tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi, että vaaliluetteloa ei koottaisi uudelleen, mutta kaikki hakemukset käsiteltäisiin jatkossa uuden lainsäädännön mukaisesti. Vaaliluetteloon ei myöskään voisi hakeutua vedoten vanhemman tai isovanhemman merkintään, mikäli heidät on merkitty luetteloon nimenomaan poistettavan lappalaiskriteerin perusteella. Tilanne stabilisoituisi pidemmän ajan kuluessa.

Tarkennuksia lakitekstiin tai mietintöön?

5. Tieteellinen tutkimus.

Perustuslakivaliokunnan tulisi lausua mietinnössään, että yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite ei koske tieteellistä tutkimusta tai tieteellisen tutkimuksen rahoittamista, paitsi sellaisissa tapauksissa, joissa vaikutukset saamelaiskulttuuriin voivat olla poikkeuksellisen laajoja tai joiden haitat ovat ilmeisiä ja vähäistä suurempia.

Tutkimus tuottaa monipuolisinta ja perustelluinta ymmärrystä todellisuudesta silloin, kun se saa edistyä itseohjautuvasti. Tämä ei merkitse piittaamattomuutta alkuperäiskansan kulttuurista tai oikeuksista. Sekä alkuperäiskansoihin että muutoin haavoittuvassa asemassa oleviin väestöryhmiin kohdistuvaa tutkimusta päinvastoin säädellään monien vaativien tutkimuseettisten ohjeistojen kautta. Ohjeistoja on kehitetty viime vuosina myös spesifisti saamelaisiin liittyvään tutkimukseen.

Saamelaiskulttuurin oma ääni tulee puolestaan parhaiten esille tutkimuksessa silloin, kun tutkimuksen tekijöissä on saamelaisissa yhteisöissä kasvaneita ja niitä syvällisesti tuntevia ihmisiä. He edustavatkin nykyisin saamelaiskulttuurien tutkimuksen selvää kärkijoukkoa.

6. Resurssit.

Neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoitteen voimaantulo tuo saamelaiskäräjille uusia tehtäviä. Jotta käräjien henkilöstö ei ylikuormitu ja jotta hallinnolliset prosessit etenevät asianmukaisesti, tulee resurssien riittävyyttä seurata ja tarvittaessa lisätä. Myös valtion viranomaisille tulee taata riittävät resurssit ja riittävä osaaminen yhteistoimintaan saamelaiskäräjien kanssa.

Saamelaiskäräjälaki askeleena eteenpäin

- Saamelaisten oikeuksien parantaminen on aiheuttanut saamelaisalueella 1990-saakka jännitteitä ja joissain saamelaisalueen eteläisemmissä paikallisyhteisöissä avoimia riitoja. Nämä riidat näkyvät myös saamelaiskäräjälain käsittelyssä ja lain johdosta annetuissa lausunnoissa.
- Riitojen taustalla ovat olleet saamelaisuuden määrittelyn lisäksi huolet luonnonkäyttöön liittyvistä oikeuksista. Asia on sikäli ymmärrettävä, että saamelaisten ohella myös muilla väestönosilla on Pohjois- ja Keski-Lapissa varsin pitkä historia ja esimerkiksi ylisukupolvisesti vakiintuneita luonnon nautinnan tapoja. Jos paikallisten oikeuksien koetaan eriytyvän, on tämä omiaan synnyttämään myös kiistoja.
- Asian ei missään tapauksessa tule pysäyttää alkuperäiskansan oikeuksien kehittämistä. Tilanne tulee kuitenkin kohdata avoimesti ja ratkaisua hakien. Hieman pidemmällä tähtäimellä tavoitteena voisi olla pohjoisen maankäytön hallinnoinnin kehittäminen siten, että kaikkien paikallisten vaikutusmahdollisuudet vahvistuisivat. Mallia tähän on mahdollista hakea edelleen esimerkiksi Pohjois-Norjan Finnmarkseiendommenista.
- **Saamelaiskäräjälain yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite on mahdollista nähdä askeleena, joka helpottaa hallinnollisen yhteistoiminnan ja muun alueellisen ja paikallisen yhteistyön kehittämistä edelleen.**

Kiitos!

