Maa- ja metsätalousvaliokunta LAUSUNTO

MmV@eduskunta.fi 28.2.2024 Dnro 077/2024

Maa- ja metsätalousvaliokunta, pe 1.3.2024 klo 9.00/ HE 100/2023 vp/asiantuntijapyyntö

KUULEMINEN HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAEIKSI SAAMELAISKÄRÄJISTÄ ANNETUN LAIN JA RIKOSLAIN 40 LUVUN 11§:N MUUTTAMISESTA

3 §: Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon

Oikeudesta tulla merkityksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloon on käyty pitkään repivää kiistaa etenkin Lapissa. Lakiesityksessä on siirrytty saamelaiseksi määrittelyn sijasta ilmaisuun vaaliluettelokelpoisuudesta. Tällä määritelmämuutoksella luodaan samalla tunnustettu tila saamelaisuudelle Saamelaiskäräjien vaaliluettelon ulkopuolella. Lakiesityksestä ei kuitenkaan selviä, onko näille Saamelaiskäräjien vaaliluettelon ulkopuolisille saamelaisille jatkossa tarkoituksena luoda omat vastaavat edustukselliset järjestelmänsä neuvotteluroolineen.

Poronhoito katsotaan esityksen mukaan osaksi saamelaisten perinteisiä elinkeinoja, kuten kuuluukin. Esityksessä ei kuitenkaan oteta huomioon poronhoidon historiallista kehitystä tai nykytilaa keskeisenä osana laajempaa pohjoissuomalaista kulttuuria ja elinkeinotoimintaa. On huomattava, että suuri osa Suomessa poronhoitoa harjoittavista ihmisistä omaa poronhoidon osalta kulttuurisen jatkumon vuosisatojen taakse ja heidän harjoittamansa poronhoito kytkeytyy kiistattomasti heidän saamelaisiin sukujuuriinsa. Näistä poronhoitajasuvuista osa on luopunut saamen kielestä, mutta säilyttänyt saamelaisen identiteettinsä.

Vaikka lakiesityksessä korostetaan poronhoidon merkitystä osana saamelaista kulttuuria, ei siinä avata poronhoitokulttuurin historiallista kehitystä Suomessa, eikä poronhoitokulttuurin ja sen historiallisen kehityksen eroja suhteessa Ruotsiin ja Norjaan.

Suomessa poronhoitoa ei sen historian vuoksi ole rajattu ainoastaan saamelaiseksi elinkeinoksi. Siksi poronhoito on kehittynyt elinkeinona osana laajempaa pohjoissuomalaista kulttuuria. Tästä syystä Suomessa poronhoitoa harjoittavilla saamelaisilla ei ole ollut painetta saamen kielen tai edes saamelaisen identiteetin säilyttämiseen naapurimaiden tapaan. Suvussa kulkevaa poronhoitoa on voinut Suomessa jatkaa ja perinteistä saamelaiset juuret omaavaa poronhoitokulttuuria elää ilman saamen kielen säilyttämisen tai edes saamelaiseksi identifioitumisen tarvetta. Suomessa poronhoitajilla on ollut tilaa identifioitua poronhoitajaksi, harjoittaen perinteistä poronhoitoa ja sen nykyaikaisia harjoittamisen muotoja.

Käyntiosoite: Koskikatu 33 A 1
Postiosoite: PL 8168, 96101 ROVANIEMI
Puh: (016) 331 6000
Fax: (016) 331 6060
etunimi.sukunimi@paliskunnat.fi
www.paliskunnat.fi
Y-tunnus 0192404-5

Alkujaan saamelaisille poronhoitajasuvuille on Suomessa historian saatossa luotu tila elää ja harjoittaa sukunsa perinteisiä elinkeinoja, poronhoito mukaan lukien, häivyttämällä ja piilottamalla aikanaan halveksittua saamelaisuuttaan. Osa suvuista ja poronhoitajista on tämän myötä luopunut jossain vaiheessa saamen kielestä, osa myös saamelaisesta identiteetistä, identifioituen sen sijaan poronhoitajaksi. Osa on luopunut vain kielestä, mutta säilyttänyt saamelaisen identiteettinsä ja saamelaisen sukunsa poronhoitokulttuurin.

Kiistatta saamelaisiin sukujuuriin kytkeytyvää poronhoitoa ei kuitenkaan esityksessä katsota vaaliluettelokelpoisuutta osoittavaksi seikaksi edes niiden poronhoitajien osalta, jotka ovat säilyttäneet sekä saamelaisen identiteettinsä että saamelaisen sukunsa poronhoitokulttuurin.

Esityksessä jää epäselväksi se, miten isoisovanhempien ensin oppima kieli voidaan osoittaa tavalla, joka antaa vaalikelpoisuuden. Suomalaistamisprosessien seurauksena suomenkielentaitoiset saamelaiset on merkitty virallisiin asiakirjoihin suomenkielisiksi. Näin etenkin alueilla, joilla suomalaistamisen paine on ollut suurinta. Poronhoitoalue on Suomessa paljon Saamelaisten kotiseutualuetta laajempi. Saamelaisia poronhoitajia on ajan saatossa asettunut hoitamaan poroja laajasti eri puolille Suomen poronhoitoaluetta. Sukujen kieliä on kuitenkin kartoitettu vasta 60-luvulla ja ainoastaan kolmen pohjoisimman kunnan alueella. Tilanne voi joissakin tapauksissa muodostua osaksi pakkosuomalaistamisen surullisen tunnettua jatkumoa.

Esitetyssä muodossaan kieliperuste asettaa saamelaiseksi identifioituvat myös ikänsä perusteella eriarvoiseen asemaan keskenään. Nyt 80-vuotiaan henkilön isoisovanhempien syntymäaika ulottuu huomattavan paljon kauemmas historiaan kuin nuoren henkilön. Esimerkiksi kieliperusteen täyttävän, mutta saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hakeutumattoman saamelaisen vanhemman varhainen kuolema voi estää vaaliluetteloon hakeutumisen seuraavilta polvilta tavalla, joka tekee hakeutumisperusteesta rakenteellisesti eriarvoistavan. Tällaisessa tilanteessa saamelaisen suvun kaikilla samalla aikajänteellä kieliperusteet täyttävillä ja saamelaiseksi identifioituvilla jäsenillä ei olisi tasa-arvoisesti mahdollisuutta saada äänioikeutta. Toisin sanoen, isoisovanhempaan perustuva kieliperusteinen äänioikeus olisi mahdollinen esimerkiksi 60-luvulla syntyneelle henkilölle ja sen myötä myös hänen lapsilleen, mutta ei hänen 60-luvulla syntyneen, nuorena edesmenneen sisarensa lapsille. Tällaista rakenteellista eriarvoistumista estämään tarvittaisiin pykälä, jossa huomioitaisiin kuvatun kaltaiset tilanteet.

Mikäli kieliperuste määritellään vaalikelpoisuuden ainoaksi määrääväksi perusteeksi, tulisi edellä todetut kotikielen todentamisen tapoja koskevat ongelmat sekä alueellista tai ikään kytkeytyvää rakenteellista eriarvoisuutta luovat ongelmat ratkaista lainsäädäntöprosessin aikana.

9 § Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite

Paliskunnat

Lakiehdotuksen 9 §:n mukaan viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat neuvottelevat Saamelaiskäräjien kanssa saamelaisten kotiseutualueella toteutettavista tai vaikutuksiltaan sinne ulottuvista sekä muista erityisesti saamelaisten kieleen tai kulttuuriin taikka heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavista merkittävistä toimenpiteistä. Suomessa poronhoitoa säätelee

poronhoitolaki (848/1990). Poronhoitoa on harjoitettu toistasataa vuotta poronhoitolain mukaisesti paliskuntajärjestelmän kautta. Suomessa on 54 paliskuntaa.

Jokainen paliskunta on itsenäinen hallinnollinen yksikkö, joka vastaa poronhoidosta omalla alueellaan. Kaikki paliskunnat, myös saamelaisten kotiseutualueen paliskunnat, ovat keskenään hyvin erilaisia: jokaisessa on omanlaisensa historian ja kulttuuristen tapojen kautta muotoutuneet poronhoitotavat ja poronhoitokulttuuri. Paliskunnat itse määrittävät poronhoitotapansa tarpeidensa ja käytäntöjensä mukaisiksi.

Paliskunnan muodostavat kyseisellä alueella poronhoitoa harjoittavat poronomistajat. Jokainen poronomistaja kuuluu osakkaana paliskuntaan. Paliskunnalla itsellään on ajantasaisin tieto oman alueensa poronhoidon organisoinnin ja hallinnon toiminnasta ja tarpeista. Paliskunta on oman alueensa poronhoidon asiantuntija. Paliskunnat tuntevat oman alueensa toiminnan ja siihen soveltuvat poronhoitotavat parhaiten itse. On myös huomattava, että kaikissa tai ainakin lähes kaikissa paliskunnissa koko Suomen poronhoitoalueella on osakkaana sekä saamelaisia että suomalaisia ihmisiä.

Poronhoitolain 53 §:ssä säädetään paliskunnan ja muiden toimijoiden välisestä neuvotteluvelvoitteesta: ”Suunnitellessaan valtion maita koskevia, poronhoidon harjoittamiseen olennaisesti vaikuttavia toimenpiteitä valtion viranomaisten on neuvoteltava asianosaisen paliskunnan edustajien kanssa”. Myös esimerkiksi kaivoslaissa (621/2011) säädetään useissa pykälissä neuvotteluvelvoitteesta paliskunnan kanssa erityisesti poronhoitoa varten tarkoitetulla alueella, joka sisältää myös kaikki saamelaisten kotiseutualueen paliskunnat. Paliskuntien itsenäinestä neuvotteluasemasta suoraan viranomaistahojen kanssa on siis säädetty erityislainsäädännöissä. Tämä seikka tulee lakiuudistuksessa huomioida selkeästi ja yksiselitteisesti, ristiriitatilanteiden, epäselvyyksien ja tulkintaerimielisyyksien välttämiseksi.

Paliskuntien itsenäistä neuvotteluasemaa ei saa murentaa antamalla paliskunnalle kuuluvia neuvotteluvaltuuksia Saamelaiskäräjille tai muille tahoille.

Lakiuudistuksen yhteydessä tulee ehdottomasti huomioida, että myös saamelaisten kotiseutualueella jokainen paliskunta on itsenäinen yksikkö, joka neuvottelee omaan toimintaansa, porotalouteen tai poronhoitokulttuuriin vaikuttavista toimenpiteistä suoraan kustakin asiasta päättävän tai päätöstä valmistelevan tahon kanssa. Muilla tahoilla ei ole oikeutta neuvotella poronhoitoon vaikuttavista asioista paliskunnan puolesta, ellei paliskunta ole tällaista valtuutta jollekin taholle nimenomaisesti erikseen antanut.

Paliskuntain yhdistys

Paliskuntain yhdistys on porotalouden neuvonta-, ohjaus- ja asiantuntijaorganisaatio. Yhdistyksen jäseniä ovat poronhoitolain mukaisesti kaikki paliskunnat. Paliskunnat käyttävät päätösvaltaansa yhdistyksen yleisessä kokouksessa porolukujensa mukaisessa suhteessa. Paliskunnat valitsevat keskuudestaan yhdistyksen hallituksen kolmivuotiskaudeksi kerrallaan. Saamelaisten kotiseutualueen paliskunnilla on lakisääteisesti oikeus erittäin vahvaan edustukseen Paliskuntain yhdistyksen hallituksessa. Lisäksi Saamelaiskäräjillä ja maa- ja metsätalousministeriöllä on oikeus nimetä edustajansa Paliskuntain yhdistyksen hallitukseen.

Käyntiosoite: Koskikatu 33 A 1
Postiosoite: PL 8168, 96101 ROVANIEMI
Puh: (016) 331 6000
Fax: (016) 331 6060
etunimi.sukunimi@paliskunnat.fi
www.paliskunnat.fi
Y-tunnus 0192404-5

Paliskuntain yhdistys hoitaa julkisia hallintotehtäviä poromerkkiasioissa. Paliskuntain yhdistyksen osalta nykykäytäntö, jossa Saamelaiskäräjillä on oikeus asettaa edustajansa Paliskuntain yhdistyksen hallitukseen, ylittää selvästi neuvotteluvelvoitteen asettaman vaatimuksen.
Hallituksen tehtävänä on muun muassa johtaa Paliskuntain yhdistyksen toimintaa ja valvoa porotalouden etua sekä päättää poromerkkien hyväksymisestä, peruuttamisesta ja raukeamisesta. Saamelaiskäräjillä on siis jo nykyisellään huomattavasti neuvottelumenettelyä suurempi ja suorempi pääsy mukaan Paliskuntain yhdistyksen päätöksentekoon ja mahdollisuus osallistua yhdistyksen toimivaltaan kuuluviin poronhoidon hallinnollisiin asioihin.

Lopuksi: Elinkeinonharjoittaminen ja tasa-arvoinen kohtelu

Poronhoito on paitsi osa saamelaista ja pohjoissuomalaista kulttuuria, myös elävä elinkeino. Elinkeinon harjoittajien tasapuolinen kohtelu tulee varmistaa. Lakiuudistus ei saa aiheuttaa poronhoidon eriarvoistumista poronhoitoalueella.

Poronhoidon erityislait (mm. poronhoitolaki ja porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslaki) ovat elinkeinoa säätelevää lainsäädäntöä, jotka pyrkivät varmistamaan poronhoidon mahdollisimman tasapuolisen kohtelun. Saamelaiskäräjälailla saa luoda epätasa-arvoista kohtelua poronhoidon harjoittamiseen.

Lakiehdotuksen 5 §:n mukaan saamelaiskäräjät voisi tehdä tehtäviinsä kuuluvissa asioissa viranomaisille aloitteita ja esityksiä sekä antaa lausuntoja. Uutena asiana lakiin tulisi maininta, että saamelaiskäräjät voisi kehittää ja hallinnoida saamelaiskulttuuria ja myöntää rahoitusta. Poroelinkeino luetaan saamelaiskulttuurin kuuluvaksi, mutta saamelaiskäräjät eivät voi hallinnoida paliskuntia tai poronhoitoa. Näin ei siis voi olla myöskään uudistetussa saamelaiskäräjälaissa. Paliskuntien itsenäinen päätäntävalta on lakisääteisesti olemassa ja sitä tarvitaan myös jatkossa turvaamaan poroelinkeinon toimintaedellytykset. Elinkeinotoiminnan rahoituksellinen hallinto ja ohjaus tulee myös jatkossa hoitaa kootusti valtion toimesta.

Korkeimman hallinto-oikeuden linjauksen mukaisesti saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittajien, mukaan lukien poronhoidon, oikeudet tulee turvata myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella: KHO:n Soklin kaivoksen ympäristöluvasta (KHO:2022:38) tekemän vuosikirjaratkaisun mukaan saamelaisten oikeus harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan, kuten poronhoitoa, on turvattu Suomen perustuslain (73/1999) 17 §:n 3 momentin samoin kuin YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 27 artiklan nojalla. Tämä oikeus on turvattu riippumatta siitä, aiheutuuko hankkeesta tai toiminnasta saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittamiseen kohdistuva vaikutus saamelaisten kotiseutualueella vai muualla poronhoitoalueella.

Saamelaiskäräjien vaaliluetteloon merkitsemättömien saamelaisten poronhoitajien osuus on todennäköisesti suurempi muulla poronhoitoalueella kuin saamelaisten kotiseutualueella. Näin ollen saamelaisten edustajuus saamelaisten kulttuuriin liittyvissä asioissa, joita harjoitetaan kotiseutualueen ulkopuolella, ei voi tapahtua saamelaiskäräjien toimesta tilanteessa, jossa merkittävä osa saamelaisista ei täytä vaalikelpoisuuden kriteerejä saamelaiskäräjillä.

Kysymykset vaaliluettelon ulkopuolisten saamelaisten kuulemisen ja kulttuurisen itsehallinnon osalta jäävät tässä lakiesityksessä käsittelemättä. Paliskuntain yhdistys pyytää valiokuntaa kiinnittämään huomiota edellä mainittuihin ongelmiin ja edellyttämään niiden ratkaisemista ennen lain hyväksymistä.

PALISKUNTAIN YHDISTYS

Anne Ollila
toiminnanjohtaja

Käyntiosoite: Koskikatu 33 A 1
Postiosoite: PL 8168, 96101 ROVANIEMI
Puh: (016) 331 6000
Fax: (016) 331 6060
etunimi.sukunimi@paliskunnat.fi
www.paliskunnat.fi
Y-tunnus 0192404-5