

Asia: VN/5904/2019

## **Luonnos Suomen arktisen politiikan strategiaksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Olen Arktisen alkuperäiskansatutkimuksen tutkimusprofessori Lapin yliopistossa sekä Fulbright Arctic Initiative tutkija vuosina 2021-23. Lausunnessani keskityn oman tutkimusalanani asiantuntemukseen koskien etenkin painopistealuetta 2: ”Asukkaat, alueen hyvinvoinnin edistäminen ja alkuperäiskansojen oikeudet.” Olen aiemmin toiminut alkuperäiskansapolitiikan professorina Toronton yliopistossa, jossa perehdyin mm. Kanadan arktiseen politiikkaan.

Yleisesti ottaen luonnos Suomen arktisen politiikan strategiaksi on vankka dokumentti, jonka neljä painopistealuetta kattavat hyvin arktisen politiikan keskeiset aihepiirit ja haasteet koskien seuraavaa vuosikymmentä. Lausunnessa on paljon hyvää, jota kommentoin ensin lyhyesti. Sen jälkeen tuon esiin, kuinka Suomen arktisen politiikan strategiaa tulisi vahvistaa arktisten alkuperäiskansojen ja saamelaisten näkökulmasta.

1. On positiivista, että saamelaisten oikeudet ovat strategiassa omana osanaan. Huomautan kuitenkin, että kyseinen osio nimestään huolimatta ei juurikaan käsittele oikeuksiin liittyviä haasteita tai kysymyksiä, vaikka nimenomaan saamelaisten oikeuksien ja oikeusaseman edistämiseksi on Suomen valtiolla erityisen suuri parantamisen tarve.
2. Johdannon maininta siitä, että Suomen arktisen politiikan strategia huomioi läpileikkaavasti EU:n vihreän siirtymän periaatteen ”olla tuottamatta merkittävää haittaa” mm. alkuperäiskansojen oikeuteen harjoittaa omaa kulttuuriaan on erittäin tärkeä ja merkittävä, sillä tällä hetkellä saamelaisten mahdollisuus harjoittaa etenkin poronhoitoa on uhattuna kaikissa pohjoismaissa etenkin vihreästä siirtymästä johtuvista toimenpiteistä ja hankkeista (etenkin tuulivoimateollisuuden rakentaminen).
3. On positiivista, että Suomen valtio suunnittelee saamelaisten ilmastopaneelin perustamista muiden mainittujen kansallisten paneelien rinnalle sekä pyrkii edistämään saamelaisten perinteisen tiedon huomioonottamista ilmastopolitiikkaan liittyvässä päätöksenteossa. Ehdotan kuitenkin, että sana ”huomioonottaminen” korvataan sanalla ”sisällyttäminen”. Tämä vahvistaisi saamelaisen

perinteisen tiedon merkitystä ja kontribuutiota sen edellyttämällä tavalla sekä tiedontuotannossa että päätöksenteossa koskien aikamme kriittisintä haastetta, ilmastonmuutosta.

4. On tärkeää, että Suomen arktisen politiikan strategia mainitsee hyvän elämän mahdollisuuksien varmistamisen kaikille arktisilla alueilla ja liittää tähän kysymyksen sukupuolten tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta. Tämä pitää sisällään sen, että kaikkien kansanryhmien hyvän elämän mahdollisuudet ovat yhtä tärkeitä. Tämän lisäksi on yhtä tärkeää kiinnittää huomiota siihen, että ryhmien sisällä kaikilla on yhdenvertaiset mahdollisuudet hyvään elämään. Erittäin suuri merkitys on kaikkien sukupuolten tasa-arvoisella kohtelulla ja tähän liittyy myös sukupuolistuneeseen väkivaltaan puuttuminen ja sen eliminointi, myös alkuperäiskansojen keskuudessa.

5. On positiivista, että Suomi haluaa parantaa alkuperäiskansojen osallistumismahdollisuuksia arktisessa yhteistyössä ja että saamelaiden osallistuminen Suomen arktiseen yhteistyöhön katsotaan tärkeäksi. Tämän lisäksi tulee huomattavasti parantaa myös alkuperäiskansojen vaikutusmahdollisuuksia etenkin heitä koskevassa päätöksenteossa. Arktiset alueet ovat alkuperäiskansojen kotimaita, joten on luonnollista, että heillä on myös konkreettisia vaikutusmahdollisuuksia alueen päätöksenteossa.

6. On ensiarvoisen tärkeää, että Suomen arktisen politiikan strategian mukaan kaikista keskeisistä arktisen alueen hankkeista (mukaanlukien logistiset valinnat) tehdään perusteelliset vaikutusarvioinnit ja että hankkeiden yhteydessä turvataan pohjoiset elinkeinot ja alkuperäiskansojen oikeudet. Tämä liittyy erottamattomasti yllämainittuun kohtaan 2 koskien EU:n vihreän siirtymän periaatetta ”olla tuottamatta merkittävää haittaa”, joka tulee olla kaiken päätöksenteon lähtökohtana.

Suomen arktisen politiikan strategiaa tulisi vahvistaa ja muokata seuraavasti:

1. Osiossa ”Kansainvälinen toimintaympäristö ja turvallisuuspoliittinen tilanne, tilannekuva” on kappale, joka alkaa ”Suomi haluaa arktisena maana korostaa alueen asukkaiden näkökulmaa: asukkaat tarvitsevat mahdollisuudet osallisuuteen päätöksenteossa sekä oman hyvinvointinsa ylläpitämiseen ja edelleen kehittämiseen.” Samassa kappaleessa todetaan myöhemmin, että ”Alueen alkuperäiskansoille tulee turvata mahdollisuudet oman kulttuurinsa ja perinteidensä ylläpitämiseen muuttuvissa olosuhteissa ja riittävästi tukea sopeutumisessa muutoksiin.”

a. Jälkimmäinen lause on ristiriidassa edellisen kanssa. Arktisen alueen kaikille asukkaille halutaan varmistaa mahdollisuudet osallistua päätöksentekoon sekä hyvinvoinnin ylläpitoon ja kehittämiseen. Alkuperäiskansoilla, eli Suomen kohdalla saamelaisilla, tämä on kuitenkin rajoitettu oman kulttuurin ja perinteiden ylläpitämiseen.

b. Saamelaiset ovat oma kansa, jolla on historiallisesti ollut ja on edelleen omat sosiaaliset ja yhteiskunnalliset käytänteensä ja instituutionsa. Kuten muutkin kansat, saamelaiset haluavat elää kokonaisvaltaisesti omaa yhteiskuntaelämäänsä ja sitä kautta osallistua päätöksentekoon sekä hyvinvointinsa ylläpitoon ja kehittämiseen sekä yksilö- että yhteisötasolla. On riittämätöntä todeta, että saamelaiden tulisi rajata elämänsä tai toimintansa vain kulttuurin ja perinteiden ylläpitämiseen. Se on myös vastoin yhdenvertaisuusperiaatetta.

c. Strategialuonnoksen tulee huomioida sekä yhdenvertaisuusperiaate että YK:n ihmisoikeussopimukset, jotka edellyttävät että kaikilla kansoilla, myös alkuperäiskansoilla, on oikeus kehittää vapaasti taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä olojaan (Alkuperäiskansojen oikeuksien julistus, art. 3). Alkuperäiskansat ovat arktisten alueiden asukkaita, jotka ovat huolehtineet ympäristön elinvoimaisuudesta, luonnon monimuotoisuudesta ja ekosysteemin tasapainosta vuosisatojen ajan. Alkuperäiskansojen ei voi odottaa tyytyvän matalampaan standardiin kuin muut ”arktisen alueen asukkaat.”

2. Suomen arktisen politiikan strategialuonnoksessa sivulla 16 todetaan: ”Taloudelliset aktiviteetit arktisella alueella ovat lisääntyneet, mikä on osaltaan heikentänyt mahdollisuuksia perinteiseen elinkeinojen ja kulttuurin harjoittamiseen. Alkuperäiskansat kokevat myös edelleen syrjintää ja heidän mahdollisuutensa saada yhteiskunnan palveluita omalla kielellään ovat vajavaisia.”

a. Ensimmäinen lause pitää täysin paikkansa, mutta toinen lause ei kerro koko todellisuutta. Ei ole riittävää puhua pelkästä alkuperäiskansojen syrjinnästä, kun kyse on perustavaa laatua olevasta oikeuksien polkemisesta ja edelleen jatkuvasta kolonialismista.

b. Suomen arktisen politiikan strategialuonnoksen suurin heikkous on saamelaisten oikeuksien lähes täysi sivuuttaminen huolimatta siitä, että ne ovat laajin avoinna oleva kysymys arktisten alueiden taloudellisessa hyödyntämisessä ja kehittämisessä. Viime vuosina Suomi on saanut useampaan kertaan kritiikkiä YK:n ihmisoikeuselimiltä jo valtion tunnustamien saamelaisten oikeuksien toteuttamatta jättämisestä sekä omien lakiensa rikkomisesta. Tällaista systemaattista valtion taholta tapahtuvaa oikeuksien polkemista ei voi sivuuttaa Suomen arktisen politiikan strategiassa, johon sisältyy arktisen alueen taloudelliset aktiviteetit.

c. Alkuperäiskansojen oikeuksista puhuttaessa Suomen arktisen politiikan strategian lähtökohdaksi tulee ottaa kansainvälinen minimistandardi, jonka Suomikin on hyväksynyt eli YK:n Alkuperäiskansojen oikeuksien julistus, kuten esim. Kanada on tehnyt omassa uusimmassa arktisen politiikan strategiassaan (Canada's Arctic and Northern Policy Framework, 2019). Vertailun vuoksi mainittakoon, että Kanadan hallitus on laatinut arktisten strategiensa läheisessä yhteistyössä maan alkuperäiskansojen kanssa. (”In a significant shift, the federal government, Indigenous peoples, Inuit, First Nations and Métis, 6 territorial and provincial governments (Yukon, Northwest Territories, Nunavut, Newfoundland and Labrador, Quebec, and Manitoba) contributed to this framework together.”)

3. Strategialuonnoksen korostama Yhteinen terveys (One Health) -lähestymistapa on tärkeä, mutta tähän yhteyteen olisi tärkeää lisätä maininta alkuperäiskansojen tiedosta, sen merkityksestä ja käytöstä päätöksenteossa.

a. Kuten luonnos toteaa, One Health -lähestymistavassa ”korostetaan ihmisen, eläinten ja ympäristön yhteistä terveyttä, keskinäistä vuorovaikutusta.” Tässä yhteydessä tulisi mainita, että One Health -periaate juontaa juurensa alkuperäiskansojen maailmankatsomuksiin, tietojärjestelmiin sekä kulttuuriin lähtökohtiin (ks. esim. <https://uaf.edu/onehealth/>).

4. Strategialuonnoksen sivulla 18 todetaan: "Saamelaisten perinteiset elinkeinot poronhoito, kalastus, metsästyks ja saamen käsityö eli duodji ovat vahvasti riippuvaisia luonnosta. Perinteiset elinkeinot ovat keskeinen osa saamelaista kulttuuria ja elämäntapaa ja ne ovat tärkeitä saamen kielen käyttöympäristöjä."
- a. Tämä pitää paikkansa, mutta toinen lause on liian epätarkasti ilmaistu ja sitä tulisi tarkentaa esim. maininnalla YK:n Ihmisoikeuskomitean tulkinnasta, jonka mukaan alkuperäiskansojen kulttuureilla on materiaallinen pohja. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että ilman riittäviä maahan liittyviä oikeuksia ja riittäviä mahdollisuuksia käyttää maa-alueitaan alkuperäiskansojen jatkuvuus ja tulevaisuus on uhattuna.
5. Strategialuonnoksen sivulla 19 todetaan: "Vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatteen (ns. FPIC-periaate) mukaisesti valtion tulee neuvotella vilpittömässä mielessä ja toimia yhteistyössä alkuperäiskansojen kanssa ennen toimia, jotka voivat vaikuttaa alkuperäiskansoihin. Tavoitteena on yhteisymmärrykseen pääseminen. Oleellista on myös vaikutusten arviointi. Valtion on otettava samanaikaisesti tapahtuva eri viranomaisten toiminta kokonaisvaltaisesti huomioon, jotta nähdään sen vaikutus kulttuurin harjoittamisen mahdollisuuksiin."
- a. On tärkeää, että strategialuonnoksessa puhutaan FPIC-periaatteen merkityksestä, mutta FPIC-periaatteen sisältöä ja merkitystä ei ole luonnoksessa avattu riittävästi. Tulee ilmaista selvästi, että FPIC-periaate liittyy etenkin maankäyttöön ja että se on mekanismi, jolla pyritään varmistamaan alkuperäiskansojen mahdollisuudet elää omana kansanaan nyt ja tulevaisuudessa. FPIC on yksi keskeisimmistä YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen periaatteista ja normeista, joten tässä kohdassa olisi tärkeää viitata YK:n julistukseen ja relevantteihin artikloihin.
6. Strategialuonnoksen sivulla 19 todetaan: "Alkuperäiskansat ovat kokeneet ja edelleen saattavat kokea rasismia ja syrjintää, myös valtioiden ja viranomaisten taholta. Suomen hallitus on yhteistyössä Saamelaiskäräjien ja Kolttien kyläkokouksen kanssa valmistelemissa saamelaisten totuus- ja sovintokomission perustamista."
- a. Ensimmäisen lauseen ilmaisu "edelleen saattavat kokea" on liian laimea ja vesitetty ilmaisu todelliseen tilanteeseen verrattuna. Viimeisten vuosien aikana on keskusteltu laajasti niin tutkimuksen, median ja sosiaalisen median puitteissa siitä, kuinka saamelaiset (muiden alkuperäiskansojen tavoin) nykypäivänä kokevat välillä erittäin kovaakin rasismia arkipäivässään ja eri elämäntilanteissa. Tämä tosiasia tulisi nimetä, jotta siihen voidaan paremmin puuttua.
- b. Totuus- ja sovintokomission perustamisen syyt eivät pääasiallisesti juonnu rasismiin ja syrjinnän kokemuksista, mistä johtuen on hieman harhaanjohtavaa liittää nämä kaksi asiaa (rasismi ja syrjintä, komissio) yhteen tällä tavoin. Aloite totuus- ja sovintokomission perustamisesta on tullut Saamelaisten parlamentaariselta neuvostolta, joka on kehottanut pohjoismaita selvittämään saamelaisiin kohdistuvat historialliset ja nykypäivän vääryydet, jossa edellä mainitulla oikeuksien polkemisella on suuri rooli ja joka menee huomattavasti syvemmälle (ja ovat laadultaan kollektiivisia) kuin (usein) yksilökohtaiset rasismiin ja syrjinnän kokemukset.
- c. Samassa osiossa todetaan: "Totuus- ja sovintoprosessi auttaa käsittelemään menneisyyden tapahtumia ja luomaan sovintoa sekä luottamusta alkuperäiskansa saamelaisten ja Suomen valtion välillä." Totuuskomission tavoitteena ei ole ainoastaan "menneisyyden tapahtumien käsitteleminen"

ja ”sovinnon luominen.” Kuten lokakuussa 2019 valtioneuvoston, saamelaiskäräjien ja kolttien kyläkokouksen ehdottamassa yhteisessä mandaatissa todetaan, että totuuskomission tavoite on mm. muodostaa ”yhteinen käsitys historiallisesta ja nykyisestä syrjinnästä sekä oikeuksien loukkauksista.”

7. Strategialuonnoksen sivulla 19 todetaan: ”Arktisen alueen alueellista, sosiaalista ja taloudellista kehitystä tukee erityisen huomion kiinnittäminen alkuperäiskansojen perinnetiedon ja perinteisten kulttuuri-ilmausten suojaan henkisenä pääomana (aineettomat oikeudet, IP – Intellectual Property). Suomi on panostanut saamelaisten henkisen omaisuuden suojaa koskevien kysymysten tutkimukseen sekä kansainvälisesti että kansallisesti yhdessä Saamelaiskäräjien kanssa.”

a. Maininta alkuperäiskansojen perinnetiedon ja perinteisten kulttuuri-ilmausten suojasta henkisenä pääomana on positiivista, mutta lukijalle jää epäselväksi, miten nämä asiat liittyvät alkuperäiskansojen oikeuksiin. Aineettomat oikeudet ovat suurimmalle osalle ihmisiä tuntemattomia. Tästä syystä tätä kohtaa tulee huomattavasti tarkentaa (mitä aineettomat oikeudet ovat ja miten ne liittyvät keskeisesti alkuperäiskansojen oikeuksiin).

8. Strategialuonnoksen osiossa 3.1. Osaaminen ja elinkeinot, todetaan: ”Arktisella alueella ei voi harjoittaa muuta kuin kestävä kehityksen mukaista taloudellista toimintaa. ... Arktisen alueen talouden kehittämisessä tulee huomioida myös luonnon kantokyky, ilmaston suojeleminen ja alkuperäiskansojen oikeuksien kunnioittaminen.”

a. Ensimmäisen lauseen toteutuminen käytännössä on alkuperäiskansojen olemassaolon turvaamiseksi välttämätöntä. Jotta tämä yhteys on kaikille selvä, tässä yhteydessä tulisi viitata yllämainittuun dilemmaan liittyen EU:n vihreän siirtymän periaatteeseen ”olla tuottamatta merkittävää haittaa” sekä siihen liittyvään tuulivoiman ja muun vihreän energian rakentamiseen saamelaisalueella, mitä ei saamelaisten kannalta voi missään nimessä pitää kestävä kehityksenä.

b. Tämän tulee koskea myös Metsähallituksen suunnitelmia moninkertaistaa tuulivoiman tuotanto valtion mailla sekä saamelaisalueella tapahtuvia metsänhakkuita, joita tuskin voi pitää kestävä kehityksenä. Esim. Helsingin yliopiston kansantaloudellisen metsäekonomian professorin Olli Tahvosen mukaan ”olisi kansantaloudellisesti kannattavampaa jättää Ylä-Lapin metsät hakkaamatta [ja] käyttää niitä hiilivarastona kuin jatkaa nykyistä metsätaloutta” (Suomen Kuvalehti, 5.10.2017).

9. Strategialuonnoksen sivulla 26 todetaan: ”Tutkimustietoa hyödyntämällä edistetään arktisen alueen väestön hyvää elämää ja elinvoimaa. Ajanmukainen kuva yksilöiden hyvinvoinnista ja yhteisöistä sekä ihmisen ja oman ympäristönsä vuorovaikutuksesta ja muutoksesta auttaa edistämään päätöksiä kohti yhteiskunnallisesti kestävä kehitystä. Perinnetietoa ja paikallistietoa käytetään mahdollisuuksien mukaan tutkimuksen suunnittelussa ja toteutuksessa.”

a. Tämä on tärkeä huomio, mutta ilmaisumuoto luo ja ylläpitää haitallista dikotomiaa tutkimuksen ja perinnetiedon välillä. Se heijastelee ongelmallista (mutta yleistä) näkemystä, jonka mukaan tutkijat ja perinnetieteen omaavat ovat aina kaksi erillistä ryhmää, ikään kuin alkuperäiskansoihin kuuluvat henkilöt eivät voisi olla tutkijoita.

Rauna Kuokkanen, PhD

Arktisen alkuperäiskansatutkimuksen tutkimusprofessori

Fulbright Arctic Initiative Fellow 2021-23

Rauna Kuokkanen

Arktisen alkuperäiskansatutkimuksen tutkimusprofessori, Fulbright Arctic Initiative Fellow 2021-23