



Perustuslakivaliokunta

**Asia: Saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen**  
**Viite: Perustuslakivaliokunnan vierailu Enontekiöllä ja Inarissa 18.-19.4.2013**

## 1. Johdanto

Perustuslain (731/1999) § 17 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Perustuslain 17 §:n 3 momentin tarkoitettavana saamelaisten kulttuurina ja perinteisinä saamelaisina elinkeinoina pidetään poronhoitoa, kalastusta, metsästystä (HE 248/1994 vp ja PeVM 17/1994 vp) sekä keräilyä ja saamen käsityötä. Saamelaiskulttuuriin luetaan kuuluvaksi saamelaisten perinteiset elinkeinot ja niiden modernit harjoittamisen muodot (HE 309/1993 vp s. 65.)<sup>1</sup>. Lain 121 §:n 4 momentin mukaan saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Hallituksen esityksessä perustuslain muuttamiseksi todetaan, että säännöksellä pyritään siihen, että tulevassa lainsäädännössä määrättäisiin saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria koskevissa asioissa toimielimet, toimivaltarajat ja tehtävät saamelaishallinnolle, kunnalliselle itsehallinnolle ja valtion hallinnolle. Saamelaisten kulttuuri-itsehallinto olisi dynaamista ja saamelaiset voisivat itse kehittää sitä (HE248/1994). Itsehallinnon kehittyminen on kuitenkin jäänyt vuoden 1995 tasolle, jolloin siitä ensimmäisen kerran perustuslain tasoisena säädettiin. Itsehallintoa koskevien säännösten tultua hyväksytyiksi tämä itsehallinto on tullut kansainvälisten ihmisoikeussopimusten piiriin. Järjestelmän myöhemmät heikennykset voivat siten merkitä kansainvälisoikeudellista rikkomusta (HE 248/1994 vp s. 21).

Perustuslain § 22 mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Hallituksen esityksessä perusoikeussäännöksiä ottamisessa perustuslakiin todetaan, että säännös ulottaisi julkisen vallan turvaamisvelvollisuuden kansainvälisissä sopimuksissa turvattuihin ihmisoikeuksiin. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten sisällön kerrottiin määräytyvän kansainvälisten valvontaelinten käytännöstä. Hallituksen esityksessä mainittiin nimenomaan Kp-sopimus ja Euroopan ihmisoikeussopimus (HE 309/1993).

Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä julkisissa palveluissa säädetään saamen kielilaille (1086/2003). Saamelaiskäräjät on mainittu 34 laissa. Lakien nimien perusteella vain 8 lakia käsittelee saamelaiskäräjien tehtäviä.

Suomen ratifioima kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus takaa saamelaisille itsemääräämisoikeuden (1 artikla)<sup>2</sup> sekä oikeuden omaan kulttuuriin (27 artikla)<sup>3</sup> (SopS 7-8/1976,

<sup>1</sup> YK:n ihmisoikeuskomitea on vahvistanut, että KP-sopimuksen 27 artiklan tarkoittama kulttuurin harjoittamisen suoja koskee saamelaisten perinteisiä elinkeinoja, mutta myös näiden ammattien moderneja muotoja (Ilmari Länsman et al. v. Suomen valtio, 1992).

<sup>2</sup> A) Kaikilla kansoilla on itsemääräämisoikeus. Tämän oikeuden nojalla ne määräävät vapaasti poliittisen asennoitumisen ja harjoittavat vapaasti taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten olojensa kehittämistä.

B) Kansat voivat vapaasti käyttää luonnonrikkauksiaan ja -varojaan omiin tarkoituksiinsa, mikäli se ei vahingoita yhteisen edun periaatteelle perustuvan kansainvälisen taloudellisen yhteistyön ja kansainvälisen oikeuden velvoituksia. Missään tapauksessa ei kansalta saa riistää sen omia ehtoja.

laki 107/76 ja asetus 108/76). KP-sopimuksen tulkitsemiskäytäntöä ohjaavat ihmisoikeuskomitean suositukset sekä yksilövalituksiin annetut ratkaisut. Ihmisoikeuskomitea on antanut Suomelle suosituksen edellisen kerran vuonna 2004.<sup>4</sup> Komitea pahoittelee sitä, ettei se ole saanut selvää vastausta saamelaisten oikeuksista alkuperäiskansana (perustuslain 17 artiklan 3 kohta) yleissopimuksen 1 artiklan valossa. Komitea toistaa huolestuneisuutensa epäonnistumisesta ratkaista kysymys saamelaisten maanomistusoikeuksista ja niistä monista julkisista ja yksityisistä maankäyttötavoista, jotka vaikuttavat saamelaisten perinteisiin elinkeinoihin - erityisesti poronhoitoon - vaarantaen heidän perinteisen kulttuurinsa ja elämäntapansa ja täten identiteettinsä.<sup>5</sup> Komitean mukaan yleissopimuksen 1 artikla velvoittaa Suomea turvaamaan saamelaisten oikeudet kansana.

Suomi on allekirjoittanut YK:n julistuksen alkuperäiskansojen oikeuksista. Julistus velvoittaa Suomea moraalisesti. Alkuperäiskansajulistuksen mukaan alkuperäiskansoilla on itsemääräämisoikeus. Julistuksen 19 artiklan mukaan valtioiden tulee neuvotella vilpittömässä mielessä ja toimia yhteistyössä kyseisten alkuperäiskansojen kanssa näiden omien edustuselinten kautta saadakseen niiden vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen ennen kuin valtiot hyväksyvät ja panevat täytäntöön lainsäädännöllisiä tai hallinnollisia toimia, jotka voivat vaikuttaa alkuperäiskansoihin.

YK:n alkuperäiskansaraporttija professori James Anaya on luovuttanut raporttinsa suosituksineen saamelaisten asemasta Norjassa, Ruotsissa ja Suomessa YK:n ihmisoikeusneuvostolle.<sup>6</sup> Anaya on raportissaan kehottanut Suomea mm. parantamaan saamelaisten itsemääräämisoikeutta, ratifioimaan Ilo 169-sopimuksen sekä lisäämään saamelaiskäräjien itsenäistä päätösvaltaa. Suomi on ilmoittanut ihmisoikeusneuvoston kokouksessa sitoutuneensa Anayan raportin suositusten toimeenpanon edistämiseen.

Suomi on sitoutunut biodiversiteettisopimuksessa ylläpitämään ja suojelemaan saamelaisten luonnon monimuotoisuuteen liittyvää perinteistä tietoa (SopS78/1994, artikla 8(j)). Valtioneuvosto on periaatepäätöksessään *Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategiasta vuosiksi 2012–2020, luonnon puolesta – ihmisen hyväksi* sitoutunut ylläpitämään ja elvyttämään saamelaisten perinteistä tietoa. Periaatepäätöksen mukaan artikla 8(j):n velvoitteet koskevat Suomessa vain alkuperäiskansa saamelaisia.

## 2. Saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutuminen

Oikeus äänestää, asettua ehdolle ja vaalijärjestelmän oikeudenmukaisuus ja tasapuolisuus ovat perusoikeuksia. Saamelaiskäräjävaalien äänioikeutetut eivät ole tasa-arvoisessa asemassa äänestysmahdollisuuksien ja vaalisalaisuuden suhteen verrattuna valtakunnallisiin vaaleihin. Pitkät etäisyydet aiheuttavat erityisesti iäkkäille vaikeuksia käyttää äänioikeuttaan - lähimpään äänestyspaikkaan

---

C) Kaikkien tämän yleissopimuksen sopimusvaltioiden, mukaan lukien ne valtiot, jotka ovat vastuussa itsemääräämisoikeutta vailla olevien alueiden ja huoltohallintoalueiden hallinnosta, tulee edistää itsemääräämisoikeuden toteuttamista ja kunnioittaa tätä oikeutta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan määräysten mukaisesti.

<sup>3</sup> Niissä valtioissa, joissa on kansallisia, uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöjä, tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään.

<sup>4</sup> Ihmisoikeuskomitea 2004, CCPR/CO/82/FIN.

<sup>5</sup> Komitea suosittelee, että sopimusvaltion olisi yhdessä saamelaisten kanssa nopeasti ryhdyttävä päättäväisiin toimiin saadakseen aikaan maaoikeuskiistassa soveliaan ratkaisun, jossa otetaan riittävällä tavalla huomioon tarve säilyttää saamelaisten identiteetti yleissopimuksen 27 artiklan mukaisesti. Tällä välin sopimusvaltiota pyydetään pidättäytymään kaikista toimista, jotka saattaisivat vaikuttaa kielteisellä tavalla ennakolta saamelaisten maaoikeuskysymyksen ratkaisemiseen.

<sup>6</sup> A/HRC/18/XX/Add.Y

voi olla matkaa useita satoja kilometrejä. Saamelaiskäräjien vaaleissa voi äänestää äänestyspäivänä urnaäänestyksenä ja postiäänestyksellä kirjattuna kirjeenä. Saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella jotkut ovat voineet joutua maksamaan kirjatun kirjeen lähettämisestä. Kirjatussa kirjeessä on myös näkyvillä lähettäjän nimi. Vaalijärjestelmää ja äänestystapaa on muutettava myös siten, että äänestys tavoittaa kaikki saamelaiset ja äänestäjien oikeusturva ja vaalisalaisuus voidaan turvata. Vaalijärjestelmä on uudistettava siten, että pienissä kylissä kiertää äänestysautot ja selvitetään mahdollisuutta ottaa sähköinen äänestys käyttöön. Saamelaiskäräjien vaaleissa ei toteudu myöskään edustuksellisuus, koska ehdokkaan voi asettaa kolmen hengen valitsijayhdistys. Puolueet ja yhdistykset eivät voi osallistua vaaleihin. Vaalijärjestelmä ei vastaa suomalaista parlamentarismia eikä Norjan tai Ruotsin saamelaiskäräjälakia. Ruotsissa ja Norjassa vaaleihin voi asettaa ehdokkaita sekä puolueet että yhdistykset.

Saamelaiskäräjälain uudistamistyössä käsitellään myös saamelaismääritelmää. Saamelaiskäräjälain saamelaismääritelmän tulkinnasta vastaa viime kädessä Suomessa korkein hallinto-oikeus, tilanteissa, joissa saamelaiskäräjien vaalilautakunta ja hallitus eivät ole ottaneet henkilöitä vaaliluetteloon. Korkein hallinto-oikeus täydensi saamelaiskäräjien vaaliluetteloa neljällä henkilöllä vaikka saamelaiskäräjät ei pitänyt heitä saamelaisena (vuosikirjapäätös 2011:81). Kansainvälisessä oikeudessa tuetun määritelmän mukaan on tärkeää, että kyseinen ryhmä tunnustaa ja hyväksyy henkilön jäsenekseen. Perusoikeuksien näkökulmasta saamelaismääritelmää tulisi tarkistaa siten, että ryhmähyväksyntä nähtäisiin saamelaisten perustuslain takaaman itsehallinnon osana. Alkuperäiskansaoikeuden kollektiivinen luonne tulee ottaa huomioon saamelaismääritelmässä perusoikeusmyönteisesti.

Nykyinen menettelytapaa, jossa KHO päättää viime kädessä kuka pääsee vaaliluetteloon valitustapauksissa, on ristiriidassa KP-sopimuksen 1. artiklan, alkuperäiskansajulistuksen ja rotusyrjintäkomitean suosituksen kanssa. YK:n rotusyrjintäkomitea on antanut suosituksen 31.8.2012 Suomelle, että määritettäessä kuka voi äänestää saamelaiskäräjävaaleissa, Suomen tulee taata saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumisen määritettäessä heidän statustaan, määritettäessä ketkä kuuluvat saamelaisiin ja taattava, että heitä ei pakoteta assimilaatioon. Korkeimman hallinto-oikeuden päätökset mahdollistavat, että saamelaiseksi luetaan henkilö, jonka kaukainen esivanhempi on merkitty veroluetteloissa lappalaiselinkeinojen harjoittajaksi ja joka kokee olevansa saamelainen, vaikka henkilön tai hänen isovanhempien ei voi todistaa olleen saamelainen, puhuneen saamea tai harjoittaneen saamelaista kulttuurimuotoa. Päätös avaa mahdollisuuden sille, että kaikki, joilla on jokin esivanhemmista merkitty lappalaiselinkeinojen harjoittajiksi, voisivat hakeutua saamelaiskäräjien vaaliluetteloon. Saamelaiskäräjien tilamaan matemaattisen arvion perusteella varovaisen arvion mukaan Suomessa olisi 512 000 henkilöä, joiden jokin esivanhemmista olisi merkitty lappalaiselinkeinojen harjoittajaksi.<sup>7</sup> Saamelaismääritelmä on nykyisellään kestävä ja määritelmä yhdessä KHO:n ratkaisukäytännön kanssa mahdollistaa saamelaisten assimiloitumisen ja katoamisen.

Saamelaiskäräjät on lausunnossaan Ilo 169-sopimuksen ratifiointiedellytyksistä todennut<sup>8</sup>, että saamelaismääritelmää tulee tarkistaa siten, että saamelaiseksi määritetään vain sellaiset henkilöt, joilla on läheinen yhteys saamen kieleen ja kulttuuriin sekä saamelainen identiteetti. Historiallisia verotustietoja ei voi pitää perusteena saamelaisuuden määrittämisessä vaan saamelaismääritelmän tulee pohjautua elävään saamelaiskulttuuriin.

Saamelaisten nykyinen itsemääräämisoikeus rajautuu yhteisen mielipiteen esittämiseen ja saamelaisten yhteiseen edustukseen saamelaiskäräjien kautta.<sup>9</sup> Valtionhallinnossa ei kuitenkaan aina tunnusteta saamelaiskäräjien oikeutta edustaa saamelaisia eikä saamelaiskäräjillä ole edustusta kaikis-

<sup>7</sup> FT, dosentti Tapani Matala-ahon asiantuntijalausunto saamelaiskäräjille.

<sup>8</sup> Dnro 238/D.a.1/2012

<sup>9</sup> Laki saamelaiskäräjistä, §5, §6 ja §9.

sa tärkeissä työryhmissä ja elimissä, jotka käsittelevät saamelaisten kotiseutualueen erityiskysymyksiä (esimerkiksi Itä- ja Pohjois-Suomi työryhmä). Valtionhallinnossa on myös epäselvää miten ja missä kansainvälisissä yhteyksissä saamelaiskäräjät otetaan mukaan Suomen valtion delegaatioon.

Saamelaiskäräjien pääasialliset toimintamuodot ovat neuvottelut, lausunnot ja aloitteet. Aitoa itsenäistä päätösvaltaa saamelaiskäräjillä on ainoastaan koskien oman mielipiteen esittämistä (lausunnot ja aloitteet), edustajien valintaa eri työryhmiin ja tilaisuuksiin ja henkilöstön valintaa. Osa saamelaiskäräjien toimintaan varatuista resursseista on sidottu lainsäädännössä tiettyyn käyttötarkoitukseen ja saamelaiskäräjien kautta myönnettävät rahoitukset on pääosin korvamerkittyjä ja edellyttävät valtionapuviranomaisen hyväksyntää. Saamelaisesta kulttuurimäärärahasta (182 000 euroa) osa on korvamerkitty opetus- ja kulttuuriministeriön päätöksessä tiettyyn käyttötarkoitukseen. Saamenkielisiin sosiaali- ja terveystalviin on varattu 480 000 euroa. Rahoitusta käytetään saamenkielisiin palveluihin saamelaisten kotiseutualueen kuntien kanssa tehtyjen sopimusten mukaisesti. Saamelaiskäräjien kautta myönnetään lisäksi 120 000 euroa saamenkielisen päivähoiton rahoittamista varten. Liikkumavara on entisestään pienentynyt - ja rahoitusta ei voi myöntää palveluntuottajille ilman Lapin AVI:n hyväksyntää. Myös saamelaisen oppimateriaalimäärärahan osalta rahoituksen käyttö edellyttää opetushallituksen hyväksyntää. Vaikka saamelaisilla on perustuslain takaama kulttuuri-itsehallinto - itsehallintoa ei juurikaan ole - saamelaiskäräjät hallinnoi vain ja ainoastaan omaa hallintoansa. Kieltä koskeva itsehallinto tarkoittaa lähinnä velvollisuutta tarjota käännoöspalveluja eri viranomaisille ja oikeutta lausua mielipide saamen kielilain toteutumisesta. Saamelaiskäräjät ei esimerkiksi vastaa Suomessa saamen kielenhuollosta tai saamen kielipolitiikasta - näistä tehtävistä vastaa Oulun yliopisto ja kotimaisten kielten tutkimuskeskus (Kotus). Kulttuuri-itsehallinto ei myöskään koske kulttuuriperintöä, kulttuuriin kuuluvia elinkeinoja tai taidemuotoja.

Saamelaiskäräjille myönnetään vuosittain avustus kulttuuri-itsehallinnon ylläpitämiseen ja varsinaiseen toimintaan. Rahoitus käytetään henkilöstö-, hallinto- ja demokratiakuluihin. Saamelaisen kulttuuri-itsehallinnon todellisuutta ovat pienet resurssit. Resurssien vähäisyys itse asiassa kaventaa saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa entisestään, koska saamelaiskäräjät ei pysty valmistelemaan ja toteuttamaan kulttuuri-itsehallintoa tukevia projektia, joutuu rajoittamaan saamelaiskäräjien elinten kokousten määrää, pohtimaan mistä asioista antaa lausunnon tai esityksen ja rajoittamaan mihin eri työryhmiin ja kokouksiin saamelaiskäräjät voi osallistua resurssien vähyydestä johtuen. Suurin saamelaiskäräjien kuluerä on henkilöstömenot, joita on vaikea pienentää, koska henkilöstö hoitaa eduskunnan saamelaiskäräjille säätämiä tehtäviä. Saamelaiskäräjien budjetista ei myöskään neuvotella saamelaiskäräjien kanssa.

Saamelaiskäräjien pääasiallinen vaikutusmahdollisuus on lausuntojen antaminen ja neuvottelut viranomaisten kanssa. Vaikka Suomessa saamelaiskäräjälain 9 §:ssä säädetään viranomaisten velvollisuudesta neuvotella saamelaiskäräjien kanssa tietyistä saamelaisten asemaan vaikuttavista asioista, niin saamelaisten ja saamelaiskäräjien tosiasialliset vaikutusmahdollisuudet ovat heikot. Viranomaisten neuvotteluelvoite tyypistyy käytännössä pelkäksi kuulemiseksi, eikä saamelaiskäräjien kanta sido viranomaisia millään tavalla. Neuvotteluelvoitetta on myös tulkittu siten, että pelkkä neuvottelumahdollisuuden varaaminen riittää lain täyttämiseksi ja jos ajankohta ei ole saamelaiskäräjille sopinut, neuvotteluelvoite on katsottu täytetyksi. Neuvotteluelvoite on tulkittu myös täytetyksi, kun saamelaiskäräjille on varattu mahdollisuus tulla kuulluksi, vaikka saamelaiskäräjille ei ole toimitettu etukäteen mitään kirjallista materiaalia neuvotteluista eikä saamelaiskäräjät ole ehtinyt käsitellä käsillä olevaa asiakokonaisuutta omissa elimissään.

Suurena ongelmana on se, että viranomaiset eivät ole velvoitettuja huomioimaan saamelaiskäräjien lausuntoa, arvioimaan saamelaiskäräjien lausunnoissa esittämiä näkemyksiä ja esityksiä ja niiden toteuttamismahdollisuuksia tai selvittämään edes esityksen vaikutuksia saamelaiskulttuurille.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei edes pelkkä neuvottelemine ole riittävä keino saamelais-ten osallistumisoikeuksien turvaamiseksi, vaan heillä tulisi olla tasavertainen edustus lainsäädäntö-prosessissa, joissa käsitellään heidän kulttuurinsuojaan liittyviä kysymyksiä, valmistelun alusta lähtien (PeVL 21/2007 vp, PeVI 40/2009vp). Perustuslakivaliokunnan kannanotto on jäänyt pääosin toteutumatta. Oikeusministeriön julkaisemassa *Lainlaatijan perustuslakioppaassa* (OM 2006:11) todetaan, että perustuslakivaliokunnan tulkinnoilla ei ole merkitystä pelkästään lakia säädettäessä, vaan myös oikeuslähteenä tuomioistuimille ja hallintoviranomaisille.

Saamelaiskäräjien todelliset vaikuttamismahdollisuudet esimerkiksi työryhmässä, jossa saamelaiskäräjillä on vain yksi edustaja jäävät hyvin vähäiseksi.

### 3. Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelman saamelaiskirjausten toteutuminen

Hallitusohjelmassa on asetettu seuraavat tavoitteet: *Saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon ja saamelaiskäräjien toimintaedellytyksiä kehitetään. Saamelaisten oikeuksia alkuperäiskansana kehitetään mm. maankäyttöön liittyvää lainsäädäntöä selkeyttämällä ja osallistumalla aktiivisesti kansainväliseen yhteistyöhön alkuperäiskansojen oikeudellisen ja tosiasiallisen suojelun vahvistamiseksi. Suomi korostaa annettujen kansainvälisten sitoumusten ratifiointia. Tavoitteena on hallituskauden aikana ratifioida ILO:n alkuperäiskansoja koskeva yleissopimus 169 sekä YK:n vammaisten oikeuksia koskeva yleissopimus.* Hallitusohjelmassa on myös linjattu Metsähallituksen hallintouudistuksesta. Metsähallituksen hallintouudistus liittyy Ilo-sopimuksen ratifiointiin.

Hallitusohjelman kirjaukset ovat vielä toteutumatta. Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt saamelaiskäräjiä mukana työryhmään, jossa selvitetäisiin Ilo-sopimuksen ratifiointia. Nimeämispyyntökirjeessään ministeriö myös edellytti, että yhden saamelaiskäräjien edustajan olisi oltava kolttasaamelainen. Nimeämispyyntö loukkasi saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa. Ministeriön olisi tullut pyytää kolttien kyläkokousta nimeämään edustajansa työryhmään. Lisäksi ministeriö kehotti Lapin liittoa ja saamelaisten kotiseutualueen kuntia valitsemaan ei-saamelaisen edustajan työryhmään. Yhdenvertaisuuslain mukaan viranomaiset eivät saa kehottaa etniseen syrjintään. Saamelaiskäräjät on hyvin huolissaan siitä, että MMM sivuuttaa sekä saamelaiskäräjien kulttuuri-itsehallinnon, yhdenvertaisuuslain ja perustuslaillisen kunnallisen itsehallinnon oikeuden valita omat edustajansa. Saamelaiskäräjät ilmoitti, että se ei voi lähteä tällaisen työryhmän työhön mukaan. Päätöksen perustana oli professori Martin Scheininiltä tilattu asiantuntijalausunto (liite 1).

Saamelaiskäräjät on esittänyt, että sopimuksen ratifiointia valmisteltaisiin parlamentaarisessa työryhmässä, jossa olisi saamelaiskäräjien tasapuolinen edustus. Saamelaiskäräjät on valmis osallistumaan työryhmätyöskentelyyn, mikä ei loukkaa saamelaista kulttuuri-itsehallintoa ja takaa saamelaiskäräjien tasa-arvoiset vaikutusmahdollisuudet. Ilo-sopimuksen ratifiointi koskee vain Suomen valtiota ja saamelaiskäräjiä emmekä hyväksy että sopimuksen ratifiointiprosessiin otetaan mukana osapuolia, joille sopimuksen ratifiointi ei kuulu. Olemme valmiit neuvottelemaan valtioneuvoston ja ministeriöiden kanssa sopimuksen ratifiointiesteiden poistamisesta hyvässä yhteistyössä. Saamelaiskäräjät on antanut lausunnon ILO 169-sopimuksen ratifiointiesteiden poistamisesta (liite 2).

Saamelaiskäräjälain ja -asetuksen uudistamista valmisteleva työryhmä saa työnsä päätökseen toukokuun lopussa. Työryhmää käsittelee saamelaismääritelmää, saamelaiskäräjien vaalijärjestelmää, viranomaisten neuvotteluelvoitetta ja saamelaiskäräjien hallintoa ja tekee tarvittavat ehdotukset lain ja asetuksen tarkistamiseksi.

### 3. Saamelaisten kielellisten perusoikeuksien toteutuminen

Saamen kielilain (1086/2003) § 28 2 momentin mukaan saamelaiskäräjät seuraa lain soveltamista ja voi antaa suosituksia kielilainsäädäntöön liittyvissä kysymyksissä sekä voi tehdä aloitteita havaitsemiensa epäkohtien korjaamiseksi. Saamen kielilaki on tuonut velvoitteen saamelaiskäräjille seurata lain toteutumista, mutta ei ole tuonut uusia mahdollisuuksia saamelaiskäräjille valvoa ja todella vaikuttaa saamen kielilain toteutumiseen. Saamelaiskäräjät on myös velvollinen antamaan kertomuksen saamen kielilain toteutumisesta eduskunnalle (29 §). Kertomus ei kuitenkaan johda toimenpiteisiin - vaan toteaa tapahtuneen tilanteen. Saamelaiskäräjät on voinut selvittää kattavasti saamen kielilain toteutumista vain vuosilta 2004-2006<sup>10</sup>. Tämän jälkeen kattavaa selvitystä saamen kielilain toteutumisesta viranomaisissa ja vaikutuksista saameen kielen käyttöön ei ole tehty. Raportissa saamelaiskäräjät antoi eri viranomaisille useita suosituksia (§ 28.2), mutta suosituksia ei ole huomioitu. Saamelaiskäräjillä ei ole myöskään mahdollisuuksia valvoa kielilain toteutumista - kuten ei saamenkielisten palvelujen toteutumistakaan. Saamelaiskäräjillä on vain mahdollisuus tuottaa tietoa resurssien puitteissa saamen kielilaista ja sen toteutumisesta.

Saamelaisille perustuslaissa turvatut kielelliset oikeudet jäävät suurelta osin toteutumatta. Kaikki Suomessa puhutut saamen kielet ovat häviämisen alla, mutta heikoimmassa asemassa ovat koltan- ja inarinsaame. Saamelaisten kotiseutualueella myös pohjoissaamen tilanne on huolestuttava erityisesti Enontekiön ja Sodankylän kunnissa, joissa tarvitaan tehokkaita toimenpiteitä kielen säilymisen turvaamiseksi ja sen elvyttämiseksi. Kielellisten oikeuksien toteutumisessa alueellisesti heikossa asemassa ovat saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asuvat saamelaiset.

Jotta saamen kieli voi säilyä, saamelaisille on oltava saatavilla saamenkielisiä palveluja ja saamen luonnollisten kielenkäyttöympäristöjen - kuten perinteiset elinkeinot - on säilyttävä. Saamelaiskäräjien tietojen mukaan saamen kielen taitoisen henkilökunnan määrä ei ole saamelaisten kotiseutualueen kunnissa ja viranomaisissa juurikaan lisääntynyt saamen kielilain voimaan tulon jälkeen. Kirjallinen saamen kielen käyttö on lisääntynyt.

Saamelaisten kielelliset oikeudet ja hyvän hallinnon periaatteet edellyttävät sitä, että saamelaisten kotiseutualueen kuntien ja valtion viranomaisissa työskentelee saamenkielentaitoista henkilöstöä. Saamenkieliset palvelut toteutuvat sattumanvaraisesti ja viranomaisten saamenkieliset palvelut toteutuvat pitkälti asiakirjakäännöksien ja tulkkauksen avulla, vaikka saamen kielilain tarkoituksena on tehdä saamenkielisestä asioimisesta luonnollista ja ettei saamenkielisen palvelun saamiseen tarvitse erikseen vedota.

Saamelaiskäräjät on esittänyt saamen kielilain 31 §:n tarkoitetun määrärahan korottamista vastamaan todellisia tarpeita.

Suomessa on valmisteilla saamen kielten elvyttämisohjelma. Opetus- ja kulttuuriministeriön asettaman työryhmän toimenpide-esitykset saamen kielten elvyttämiseksi on luovutettu 1.3.2012. Vuosi työryhmän loppuraportin luovuttamisen jälkeen toimenpide-ohjelmaa ei ole vielä hyväksytty.

<sup>10</sup> Näkkäläjärvi, K (2008) Saamen kielilain toteutuminen vuosina 2004-2006. Saamelaiskäräjät.

Saamelaiskäräjät kannattaa toimenpideohjelman kiireellistä täytäntöönpanoa siihen tehtyine tarkennuksin ja lisäyksin. Kielenelvyttämisohjelman toimenpiteissä keskeisiä toimia ovat varhaiskasvatus, opetus-, sosiaali- ja terveystalvet, kulttuuri ja media sekä elinkeinopolitiikka. Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan kielenelvyttämisen kannalta on ratkaisevaa se, että luonnolliset saamen kielen käyttöympäristöt säilyvät ja saamen kielen käyttö ja saamenkieliset palvelut lisääntyvät. Saamelaiskäräjät on huolissaan siitä, että elvyttämisohjelman toimeenpanolle ei ole osoitettu resursseja valtion talousarviossa vuodelle 2013. Hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi pysyvän mallin luominen saamen kielten elvyttämiseksi. Saamelaiskäräjät on arvioinut, että saamen kielten elvyttämisohjelman toteuttamisen täyspainoinen ja tehokas aloittaminen edellyttäisi 3.8 miljoonan euron rahoitusta<sup>11</sup>. Ohjelman luovutustilaisuudessa 1.3.2012 ministerit Arhinmäki ja Gustafsson totesivat, että valtiolta pyrkii huolehtimaan kielenelvyttämisen taloudellisista edellytyksistä taloudellisesta taantumasta huolimatta.

#### 4. Saamelaisten perusoikeuksien toteutuminen saamelaiselinkeinojen ohjauksessa

Saamelaisten perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten suojaamaan kulttuurimuotoon kuuluvat saamelaiselinkeinot. Saamelaiselinkeinojen suoja ei ole kuitenkaan ole säädetty elinkeinoja ohjaavissa erityislaeissa. Perustuslakivaliokunta lausunnossaan pitänyt tärkeänä, että valtionneuvoston piirissä ryhdytään kokonaisuudistukseen, jossa saamelaisten kulttuurinen ja oikeudellinen erityisasema otetaan asianmukaisesti huomioon (PeVI 21/2007 vp, PeVM 17/1994 vp). Valiokunnan kannanotot eivät ole toteutuneet. Saamen kielten lisäksi uhanalainen on koko saamelainen kulttuurimuoto. Ympäristöministeriön asettama kansallinen 8j-työryhmä on loppuraportissaan todennut, että saamelaiskulttuuri on uhanalaistumassa ([www.ymparisto.fi/lumonet/8j](http://www.ymparisto.fi/lumonet/8j)). Saamelaisten perinteisistä elinkeinoista yksistään vain poronhoito ja käsityö ovat kannattavia. Kalastus on kannattavaa poronhoidon tai matkailun liitännäiselinkeinona. Perinteiset elinkeinot ylläpitävät saamen kieltä, saamelaisten kotiseutualueen elinvoimaisuutta ja saamelaiskulttuuria. Saamelaisten muuttamassa yhä enemmän kaupunkeihin perinteiset elinkeinot jäävät pois ja niihin liittyvä tietämys ohenee.

Monet nuoret saamelaiset eivät uskalla ryhtyä poronhoidon harjoittajiksi, koska elinkeinon tulevaisuus on epävarma petojen, hallinnon, lainsäädännön ja kannattavuuden johdosta. Suomessa poronhoitolaki ei tunnusta saamelaista poronhoitoa eikä suoja sitä. Monissa paliskunnissa tilanne on johtanut poronhoitomallin muuttumiseen siten, että poroja on alettu ruokkia ja poronhoidon työkieli on muuttunut suomeksi. Poronhoidon hallinto ja lainsäädäntö tukevat sitä, että saamelaisporonhoito suomalaistuisi. Poronhoitolaki ei tunnusta saamelaisporonhoitoa eikä suojele sitä. Hallinnon lisäksi ilmastonmuutos ja oikuttelevat säät uhkaavat poronhoidon tulevaisuutta.

Saamelaisten kotiseutualueella on 13 paliskuntaa ja 1254 poronhoitajaa, mikä on noin 27 % koko Suomen poronhoitajista. Eloporoja on noin 40 % (78 307) koko Suomen eloporoista ja vajaa 80 % Lapin eloporoista.<sup>12</sup> Suurin osa näiden paliskuntien osakkaista on saamelaisia. Ammattimaisesti poronhoitoa harjoittavien keski-ikä on jatkuvasti nousussa (nykyisin noin 47 vuotta) ja samalla poronhoitajien kokonaismäärä on laskussa. Kalastusta ja metsästystä harjoittavista saamelaisista ei ole tilastoja. Saamen käsityön harjoittajista ei ole olemassa myöskään tilastoja. Tarkin tieto on Sámi Duodji-yhdistyksen jäsenmäärä. Yhdistyksessä on jäseniä noin 300 ja jäseneksi haluavan tulee osoittaa olevansa taitava saamen käsityöntekijä.

<sup>11</sup> Lukuun sisältyy nykyinen saamelainen oppimateriaalimääräraha, kulttuurimääräraha sekä kielipesien rahoitus ja niiden korottamistarpeet.

<sup>12</sup> Tiedot poronhoitovuodelta 2009/2010. Lähde: Paliskuntain yhdistys.

Saamen käsityö on perinteisesti kuulunut osaksi saamelaisyhteisön jokapäiväistä elämää ja sosiaalista käytänteitä. Nykyisin elinkeinorakenteen muutos, suomalainen koulumaailma ja saamelaisten poismuutto pois perinteisiltä alueiltaan on johtanut käsityöperinteen uhanalaistumiseen. Erityisesti koltan- ja inarinsaamen käsityöperinteet ovat todella uhanalaisia. Inarin- ja kolttasaamelaisten keskuudessa on vain muutama käsityöperinteen kokonaisvaltainen osaaja.

Perinteiset elinkeinot tarvitsevat erityislainsäädännön suojaa sekä resursseja, jotta elinkeinot ja niiden ylläpitämä saamelainen kulttuurimuodot säilyvät elinvoimaisena tulevaisuuteen nähden Suomen kansainvälisten velvoitteiden edellyttämällä tavalla.<sup>13</sup>

YK:n rotusyrjintäkomitea on antanut Suomelle suositukset vuonna 2012<sup>14</sup>: Komitea on huolissaan siitä, että saamelaiskäräjillä on edelleen hyvin rajallisesti itsenäistä päätösvaltaa kulttuuri- itsehallinnon piiriin kuuluvissa asioissa. Komitea suosittelee, että Suomi kehittää saamelaiskäräjien päätäntävaltaa, koskien saamelaisten asuttamien maa-alueiden ja luonnonresurssien käyttöä saamelaiskäräjälain tarkistamisen yhteydessä. Komitea myös suosittelee, että Suomi ryhtyy toimenpiteisiin saamelaisen poronhoitomallin turvaamiseksi.

EN ihmisoikeusvaltuutettu on puolestaan todennut vuonna 2012<sup>15</sup>: saamelaisten itsemääräämisoikeutta ei ole laajennettu koskemaan poronhoitoa ja maa-alueita, vaikka YK:n alkuperäiskansajulistus ja ILO 169-sopimus antavat siihen edellytykset. Valtuutettu kehottaa Suomea takaamaan saamelaisten oikeuden harjoittaa poronhoitoa perinteiseen tapaan.

Saamelaisten mahdollisuutta harjoittaa perustuslain suojelemaa kulttuurimuotoa, poronhoitoa, uhkaavat kilpailevat maankäyttömuodot, ilmastonmuutos sekä kasvava suurpetojen määrä saamelaisten kotiseutualueella. Saamelaisporonhoitajilla on oikeus perustuslain takaamaan omaisuuden suojaan. Petovahinkojen korvaukseen ei varata riittävästi resursseja. Ei ole poronhoitajien tehtävä poistaa häirikköeläimiä vaan se on viranomaisten velvollisuus. Petovahingot on korvattava täysmääräisesti osana biodiversiteetin suojelua ja lisäksi on maksettava reviirikohtaisia korvauksia, koska kaikkia petojen tappamia poroja ei koskaan löydy. Petokantojen säätelyssä on huomioitava saamelaisporonhoitajien perinteinen tieto ja petokantojen valtioiden rajat ylittävät reviirit.

## 5. Kaivoslain toimeenpano saamelaisten perusoikeuksien kannalta

Uudistetut vesilaki (587/2011) ja kaivoslaki (621/2011) ovat parantaneet saamelaisten asemaa lainsäädännössä ja tuoneet lakiin ns. saamelaiskulttuurin heikentämisen kielto. Heikentämisen kielto tarkoitus ottaa myös muihin saamelaiskulttuuria koskeviin erityislakeihin, mutta heikentämisen kielto ei turvaa perustuslain takaamaa mahdollisuutta kehittää saamelaiskulttuuria. Heikentämisen kieltoa ei ole otettu vielä muihin erityislakeihin. Saamelaiskäräjät on kertomuksessaan vuodelta 2012 kiinnittänyt huomiota kaivoslain toimeenpanon epäkohtiin. Lain 38 §:n vaatimus asian selvittämisestä saamelaisten kotiseutualueella, ei ole toteutunut lain edellyttämällä tavalla kertaakaan, lain edellyttämää yhteistyötä turvallisuus- ja kemikaaliviraston (Tukes) ja saamelaiskäräjien välillä ei ole ollut. Saamelaiskäräjät on esittänyt, että Tukes, saamelaiskäräjät ja kolttien kyläkokous pitäisivät yhtei-

<sup>13</sup> KP-Sopimus, artikla 27. YK:n ihmisoikeuskomitea on kiinnittänyt Suomen valtion huomiota tapauksessa Ilmari Länsman et al. vastaan Suomen valtio, 1992, muun ohella siihen, että saamelaisyhteisön tulee pysyä elinvoimaisena myös tulevaisuuteen nähden. Vain saamelaisten harjoittama kannattava perinteisten elinkeinojen harjoittaminen pitää saamelaisyhteisön elinvoimaisena. Pääväestön taloudelliset edut eivät saa uhata saamelaiskulttuurin harjoittamista.

<sup>14</sup> CERD/C/FIN/CO/20-22

<sup>15</sup> CommDH(2012)27



sen kokouksen menettelytavoista, yhteistyöstä ja vaikutusten arviointien tekemisestä saamelaisten kotiseutualueelle kohdistuvien hakemuksien käsittelyn yhteydessä. Lupaviranomainen (Tukes) ei ole arvioinut kaivoslain 50 §:n mukaisesti luvan myöntämisen esteitä. Tukes on tehnyt lupapäätöksiä kuulematta saamelaiskäräjiä lain edellyttämällä tavalla. Saamelaisten perusoikeussuoja ei ole toteutunut kaivoslain toimeenpanossa Laki on jäänyt saamelaisten kannalta tyhjäksi kirjaimeksi. Koneellinen kullankaivu edellyttää ympäristönsuojelulain (86/2000) mukaista ympäristölupaa, laissa ei ole säädetty saamelaiskulttuurin heikentämiskiellosta. Ympäristönsuojelulaki vaikeuttaa saamelaisten peruslaillisten oikeuksien toteutumista ja lakia tulisi muuttaa.

## 6. Saamelaisten perusoikeuksien toteutuminen sosiaali- ja terveystaloudessa

Valtion talousarviossa on vuodesta 2002 lähtien myönnetty erillinen valtionavustus saamenkielisten sosiaali- ja terveystaloudellisten turvaamiseksi saamelaisten kotiseutualueella. Saamelaiskäräjät ja saamelaisten kotiseutualueen kunnat sopivat vuosittain määrärahan käytöstä. Valtionapuviranomaisena toimii Lapin aluehallintovirasto. Tämä järjestely on edistänyt saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen perusoikeuksien toteutumista sosiaali- ja terveydenhuollossa. Avustus on vuonna 2013 yhteensä 480 000 € ja se kattaa 46 % saamelaisten kotiseutualueen kuntien Saamelaiskäräjille esittämistä tarpeista saamenkielisiksi sosiaali- ja terveystaloudelliksi. Vuonna 2013 määrärahasta kohdentuu 58 % vanhusten kotipalveluihin, 28 % vanhusten tehostettuun palveluasumiseen ja laitoshoittoon sekä 14 % terveydenhoitoon ja perhetyöhön. Määrärahaan ei ole tehty tasokorotusta sen talousarvioon ottamisen jälkeen. Sosiaali- ja terveysministeriö on vuosittain esittänyt korotusta valtiovarainministeriölle, jossa sitä ei ole hyväksytty. STM:n esitys vuodelle 2014 on 600 000 euroa. Saamelaiskäräjät on esittänyt, että valtion vuoden 2014 talousarviossa Saamelaiskäräjille osoitetaan 1 108 500 euroa saamenkielisten sosiaali- ja terveystaloudellisten turvaamiseksi saamelaisten kotiseutualueella.

Erillismääräraha on tärkeä osa saamenkielisten ja kulttuurinmukaisten palvelujen turvaamista. Saamelaisten itsemääräämisoikeus ei kuitenkaan toteudu määrärahan myöntämisessä. Määrärahalla tuotettujen palvelujen järjestämistavoissa ja palvelujen sisällöissä on pystytty erityisesti huomioimaan saamen kielen lisäksi asiakkaan kulttuurista. Järjestely on kuitenkin epävarmalla perustalla, koska asiasta ei ole säädetty laissa. Vuosittain osoitettu määräraha, jolla ei ole selkeää lainsäädäntöperustaa, vaikeuttaa saamenkielisten palvelujen pitkäjänteistä suunnittelua sekä heikentää saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon kehittämistä. Tämä rahoitusmenettely on tarkoituksenmukaista vakiinnuttaa saamelaisten kulttuuri- itsehallinnon vahvistamiseksi. Saamelaiskäräjien tehtävänä on saamelaiskäräjistä annetun lain 5 §:n mukaan on hoitaa saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevat asiat. Lain 8 §:n mukaan saamelaiskäräjät päättää saamelaisten yhteiseen käyttöön osoitettujen varojen jaosta. Saamelaiskäräjät on esittänyt, että valtionavustus turvataan asetuksen nojalla saamelaiskäräjien toimiessa valtionapuviranomaisena.

Suomen ratifioiman alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva Eurooppalainen peruskirjan täytäntöönpanoa valvova Euroopan neuvoston ministerikomitea on suosittanut Suomea toteuttamaan lisätoimia saamenkielisten sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen saatavuuden varmistamiseksi<sup>16</sup>. Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelmassa on sitouduttu turvaamaan palveluja saamen kielellä. Hallitus on sitoutunut myös kehittämään saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon ja saamelaiskäräjien toimintaedellytyksiä. Laadukkaiden saamenkielisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen varmistamiseksi tulisi henkilöstön koulutukseen ja osaamisen vahvistamiseen kiinnittää huomiota.

<sup>16</sup> RecChL(2012)2, RecChL(2007)7, RecChL(2004)6 ja (RecChL (2001)3

## 7. Saamenkielinen varhaiskasvatus

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaan niissä valtioissa, joissa on etnisiä, uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöryhmiä tai alkuperäiskansoihin kuuluvia henkilöitä, tällaiseen vähemmistöryhmään tai alkuperäiskansaan kuuluvalla lapsella ei saa kieltää oikeutta nauttia yhdessä ryhmän muiden jäsenten kanssa omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään (sopimuksen 30 artikla). Lapsen koulutuksen tulee pyrkiä kunnioituksen edistämiseen lapsen omaa sivistyksellistä identiteettiä sekä kieltä ja arvoja kohtaan (29 artikla). Suomen varhaiskasvatus- ja perusopetusjärjestelmässä ei ole erikseen kiinnitetty huomiota lasten mahdollisuuteen oppia luonnon monimuotoisuuteen liittyvää perinteistä tietoa kulttuurin mukaisesti. Lasten oikeuksien yleissopimuksen ja saamelaisten luonnon monimuotoisuuteen liittyvän perinteisen tiedon turvaamiseksi tulee turvata saamelaislasten oikeus omaan kulttuuriperintöönsä. Erityisen ratkaiseva rooli saamelaisten luonnon monimuotoisuuteen liittyvän perinteisen tiedon säilymiselle on perinteisen tiedon tarpeiden huomioiminen päivähoitossa sekä perus- ja toisen asteen opetuksessa. Opetusministeri Jukka Gustafsson on asettanut työryhmän valmistelemaan esityksen varhaiskasvatusta koskeviksi säädöksiksi. Valtioneuvoston on määrä jättää asiasta lakiesitys Eduskunnalle kevätistuntokaudella 2014. Tavoitteena on, että lainsäädäntö tulisi voimaan 1.1.2015. saamelaiskäräjiä ei ole kutsuttu työryhmään

Lasten päivähoitosta annettu laki (L 36/1973) edellyttää päivähoiton antamista lapsen äidinkielellä. Päivähoiton kieltä koskeva säännös koskee koko maata, mistä huolimatta saamenkielistä päivähoitoa on ollut vaikea saada aikaan kotiseutualueen ulkopuolella. Saamenkielistä päivähoitoa järjestetään tällä hetkellä kotiseutualueen lisäksi eritasoisesti kolmessa kaupungissa, Helsingissä, Oulussa ja Rovaniemellä. Ympäristöministeriön asettaman artikla 8(J)-työryhmän loppuraportin toimenpide 21 koskee varhaiskasvatuspalvelujen kehittämistä. Saamelaisopetuksessa, -päivähoitossa ja -toisen asteen koulutuksessa turvataan saamelaisten perinteisen tiedon säilyminen kehittämällä opetusta ohjaavaa lainsäädäntöä, ohjeistusta, oppimateriaaleja ja opetusmetodeja huomioimaan perinteisen tiedon tarpeet, saamelainen tapaoikeus ja saamelaisen kulttuurin mukainen luonnonkäyttöön liittyvä opetus. Erityistä huomiota tulee kiinnittää saamen käsityön opetuksen tarpeisiin. (OKM, Saamelaiskäräjät, STM, 2012-)

Eri sidosryhmät ja ministeriöt ovat sitoutuneet artikla 8(j)-työryhmän loppuraportin toimenpiteiden toimeenpanoon maaliskuussa 2013 hyväksytyllä *Luonnon puolesta – ihmisen hyväksi Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön toimintaohjelma 2013–2020*.

Laadukkaan varhaiskasvatuksen turvaaminen saamelaislapsille edellyttää saamen kielistä ja kulttuurinmukaista varhaiskasvatusta. Suomen varhaiskasvatus- ja perusopetusjärjestelmässä ei ole erikseen kiinnitetty huomiota lasten mahdollisuuteen oppia luonnon monimuotoisuuteen liittyvää perinteistä tietoa kulttuurin mukaisesti. Lasten oikeuksien yleissopimuksen ja saamelaisten luonnon monimuotoisuuteen liittyvän perinteisen tiedon turvaamiseksi tulee turvata saamelaislasten oikeus omaan kulttuuriperintöönsä. Erityisen ratkaiseva rooli saamelaisten luonnon monimuotoisuuteen liittyvän perinteisen tiedon säilymiselle on perinteisen tiedon tarpeiden huomioiminen päivähoitossa.

Saamelaisten kotiseutualueella saamenkielistä päivähoitoa järjestetään omissa yksiköissä. Oulussa ja Rovaniemellä saamenkielistä päivähoitoa järjestetään omissa päiväkotiryhmissä. Helsingissä päivähoitoa järjestetään yksilöllisiin hoitojärjestelyihin perustuen kevään 2013 ajan kolmessa eri päivähoitoyksikössä. Yksi lastenhoitaja jakaa työaikansa päiväkotia Laivakellossa Herttoniemenrannassa ja ryhmäperhepäiväkotia Pirtissä, Lassilassa. Kuulosaaressa päiväkodissa on saamenkielinen lastenhoitaja oppisopimusopiskelija. Kevään 2013 aikana valmistellaan saamenkielisen päivähoiton

järjestäminen pysyvämpänä ratkaisuna. Tarkoitus on saada yksi päivähoitopaikka, jonne voidaan muodostaa saamenkielinen lapsiryhmä. Vuonna 2013 saamelaisten kotiseutualueella saamenkieliossa päivähoitossa on 84 lasta ja saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella saamenkieliossa päivähoitossa 19 lasta, yhteensä 103 lasta. Saamenkielistä päivähoitoa ohjaamaan ja saamelaislasten perusoikeuksien turvaamiseksi tulisi laatia sitova saamelainen varhaiskasvatussuunnitelma.

Saamelaisten kielipesätoiminta on käynnistynyt 1990-luvun lopulla ja sitä järjestetään nyt kolmessa saamelaisten kotiseutualueen kunnassa (Inari, Utsjoki ja Sodankylä) ja kaikilla kolmella saamen kielellä. Enontekiön kunnassa toimii pohjoissaamenkielinen kielikylpykerho. Vuonna 2013 toiminnassa ovat seuraavat kielipesät:

- Koltansaamen kielipesät Ivalossa ja Sevettijärvellä
- 2 Inarinsaamen kielipesää Inarissa ja yksi Ivalossa
- Pohjoissaamen kielipesä Vuotsossa
- Pohjoissaamen kielipesät Karigasniemellä ja Utsjoella

Saamelaisten kielipesätoiminta on laajenemassa vuonna 2013 saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolelle opetus- ja kulttuuriministeriön tukemana. Kielipesätoiminnan aloittaminen uutena toimintana vaatii erityisen vahvaa ohjausta ja koordinoitua. Vuonna 2013 kielipesätoiminnan piirissä on yhteensä 66 lasta.

Kielipesällä tarkoitetaan kielelliselle vähemmistölle tai alkuperäiskansan lapsille tarkoitettua hoitopaikkaa, jossa kaikki toiminta tapahtuu kyseessä olevalla kielellä ja toiminta on kokopäiväistä, vähintään klo 9-15. Kielipesätoimintaa ohjaa joko kunta tai saamelaisyhdistys riippuen järjestämisvastuusta. Saamelaisten kielipesätoiminta on laajenemassa vuonna 2013 saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolelle opetus- ja kulttuuriministeriön tukemana. Kielipesätoiminnan aloittaminen uutena toimintana vaatii erityisen vahvaa ohjausta ja koordinoitua. Vuonna 2013 kielipesätoiminnan piirissä on yhteensä 66 lasta. Kielipesätoiminnasta ja sen sisällöistä ei säädetä erikseen laissa.

Valtionavustus maksetaan saamelaiskäräjien kautta toiminnan järjestäjille. Kielipesätoiminnan rahoitustarve oli vuonna 2013 saamelaisten kotiseutualueella 664 000 € (nykyiset toiminnot). Kielipesien toimintabudjetteja jouduttiin leikkaamaan 114 000 eurolla. Myönnetty rahoitus riittää ainoastaan välttämättömiin peruskustannuksiin. Kaikista hankinnoista, lasten kieltä ja kulttuuria tukevasta toiminnasta, materiaalin valmistuksesta ja koulutuksesta jouduttiin luopumaan. Erityisenä haasteena on riittämätön rahoitus ja varhaiskasvatusmateriaalin puute. **Saamelaiskäräjät on esittänyt, että valtion talousarviossa varataan vuonna 2014 vähintään 1.640.000 euroa saamenkielisen kielipesätoiminnan saatavuuden turvaamiseksi koko maassa.**

## 8. Saamelaisten perusoikeus saamenkieliseen perusopetukseen

*Perusopetuslain (628/1998) 10 §:n mukaan koulun opetuskieli ja muualla kuin koulussa järjestettävässä opetuksessa käytettävä kieli on joko suomi tai ruotsi. Opetuskielenä voi olla myös saame. Lukiolain (629/1998) mukaan opetuskielenä voi olla myös saamen kieli. Laki ammatillisesta koulutuksesta (630/1998) sisältää saamen kielen osalta lukiolain säännöistä vastaavat määräykset.*

*Saamelaisten kotiseutualueella asuvien saamen kieltä osaavien oppilaiden opetus tulee perusopetuslain mukaan antaa pääosin saamen kielellä. Esiopetuksen (6-vuotiaat) opetussuunnitelman perusteiden mukaan esiopetusta voidaan antaa jollakin kolmesta Suomessa puhuttavista saamen kielistä.*

*Kotiseutualueen ulkopuolella* sijaitsevilla koulutuksen järjestäjillä ei ole velvoitetta järjestää saamen kielen tai saamenkielistä opetusta.

*Ylioppilastutkinnossa* järjestetään äidinkielen kokeina suomen, ruotsin ja saamen kielen kokeet (L 672/2005, 2 §). Kevästä 2012 lähtien saamen äidinkielen koe on ollut mahdollista suorittaa kaikissa kolmessa saamen kielessä. Ylioppilastutkinnossa on mahdollista suorittaa myös saamen vieraan kielen koe. Muilta osin ylioppilastutkinto on suomenkielinen. *Ammatillisessa koulutuksessa* opiskelija voi suorittaa äidinkielen oppimääränä saamen kielen.

Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (1705/2009, 45 §) turvaa saamenkielisen ja saamen kielen opetuksen perusedellytykset saamelaisten kotiseutualueen kunnissa. Laki turvaa saamelaisalueen kunnille noin 100 % valtionavustuksen saamen kielen ja saamenkielistä opetusta antavien opettajien palkkamenoihin.

Saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella saamen kielen opetuksen rahoitus on samojen määräysten alainen romanikielen ja maahanmuuttajien äidinkielten kanssa (OPM:n asetus 1777/2009). Kunnat voivat saada valtionavustusta noin kolmanneksen (noin 21 e/ tunti) siitä summasta, jonka saamelaisalueen kunnat saavat järjestämäänsä saamelaisopetukseen em. erityisrahoituksen perusteella. Asetuksen mukaan valtionavustusta suoritetaan 2 opetustunnista viikossa. Rahoitus ei mahdollista opetuksen vakiinnuttamista ja perustuslaissa saamelaisille turvatun omaa kieltään ja kulttuuriaan koskevan oikeuden toteuttamista kotiseutualueen ulkopuolella sijaitsevista kouluissa. Saamelaisopetuksen järjestämisessä ja perustuslaissa turvattujen oikeuksien toteutumisessa on siten rahoituksesta ja lainsäädännöstä johtuvia puutteita, joista vakavin liittyy tämän opetuksen saavutettavuuteen.

Koulutuksen lainsäädäntö (toiminnalliset ja rahoitussäännökset) turvaa saamelaisopetuksen järjestämismahdollisuudet saamelaisten kotiseutualueella. Saamelaisalueen ulkopuolella, jossa vuoden 2011 tietojen mukaan asuu jo noin 65 % saamelaisväestöstä, edellytykset saamelaisopetuksen järjestämiseen ovat lähes mahdottomat. Seurauksena koulutuksen lainsäädännön ja rahoitussäännösten linjauksista valtaosa perusopetusikäisistä saamelaislapsista ja -nuorista jää kokonaan oman kielensä opetuksen ulkopuolelle. Toisella asteella ulkopuolelle jäävien osuus on vielä suurempi.

Saamenkielistä opetusta annetaan (2012-2013) saamelaisten kotiseutualueella ja opetuksen piirissä on yhteensä 170 (+16) perusopetuksen oppilasta ja 3 lukion opiskelijaa (+3). Saamen kielen aineopetusta annetaan yhteensä 379 perusopetuksen ja lukion oppilaalle. Yhteensä saamen kielen tai saamenkielistä opetusta koko maassa saa 552 perusopetuksen oppilasta ja lukio- opiskelijaa. Saamelaisten kotiseutualueen kuntien ulkopuolella saamen kielen opetuksen oppilasmäärä, joka on muutenkin huomattavan pieni, on laskenut edelleen edellisestä lukuvuodesta (-5, ollen 39).

Saamelaiskäräjät pitää saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asuvien saamelaislasten ja –nuorten jäämistä oman kielensä opetuksen ulkopuolelle hälyttävänä ja näkee sen johtavan nopeaan kielen- ja kulttuurinvaihdokseen. Saamelaisten kielelliset ja kulttuuriset perusoikeudet eivät toteudu saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella järjestettävässä perusopetuksessa.

Saamelaiskäräjille on viime vuosina osoitettu 290.000 euroa/ vuosi valtionavustuksena saamenkielisen oppimateriaalin valmistamiseen. Erityisesti inarinsaamenkielinen oppimateriaalityö on tehostunut vuonna 2010 tehdyn tasokorotuksen myötä. Saamelaiskäräjät julkaisee vuosittain 15-20 uutta saamenkielistä oppimateriaalinimekettä, joista osa on suomenkielisten oppikirjojen saamelaiseen yhteisöön sovitettuja käännöksiä. Oppimateriaalista on puutetta kaikilla kouluasteilla, kipeimmin se koskee koltan- ja inarinsaamen kieliä, lukio- ja ammatillista koulutusta sekä aikuiskoulutusta.

Saamelaiskäräjät on esityksissään määrittänyt vuotuisen tarpeen olevan noin 1.000.000 euroa kaikkien koulutusasteiden oppimateriaalien valmistamisen mahdollistamiseksi. Lisäpainetta määrärahan korotukselle aiheuttaa käynnissä oleva opetussuunnitelman perusteiden uudistustyö, jonka seurauksena myös saamenkielisiä materiaaleja tulee uudistaa uusien perusteiden mukaisiksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön saamen kielen elvyttämisen toimenpideohjelmaa valmistellut työryhmä esittää määrärahan korottamista yhteensä 800.000 euroon vuoteen 2016 mennessä.

## 9. Saamelaistaide ja järjestötyö

Saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää kieltään kulttuuriaan. Saamelaiskäräjät jakaa avustuksina saamenkielisen kulttuurin edistämiseen ja saamelaisjärjestöjen toimintaan yhteensä 182 000 euroa, josta 10 650 euroa Utsjoen saamelaiskirkkotupien ylläpitoon, sekä saamelaisen taiteen edistämiseen osoitetusta määrärahasta avustuksia Pohjoismaisten saamelaisjärjestöjen tukemiseen. Määrärahaa on leikattu vuodesta 2012 lähtien 23 000 eurolla. Määräraha on riittämätön. Kuluvana vuonna saamelaiskäräjiltä haettiin kulttuuriavustuksia yli 550 000 euron edestä.

Kulttuurimäärärahasta myönnetään avustusta saamenkieliseen kirjallisuuteen, kuvataiteeseen, elokuvaan ja multimediaan, duodjiin (saamelainen käsityö), teatterille, kulttuuritapahtumiin, musiikkiin (joiku). Lisäksi myönnetään matka-avustuksia ja julkaisutukea. Määrärahasta myönnetään työskentelyapurahoja ja projektiavustuksia saamelaistaiteilijoille. Julkaisutuesta myönnettävillä avustuksilla avustetaan kaikilla saamenkielillä inarin-, koltan- ja pohjoissaamenkielillä julkaistavia kirjoja, cd-levyjä, multimediatuotteita ja inarinsaamenkielistä Anarâš lehteä.

Määrärahasta myönnetään toiminta- ja projektiavustuksia inarin-, koltan- ja pohjoissaamenkielillä toimiville saamelaisyhdistyksille. Määräraha on merkittävä, koska siitä jaettavilla avustuksilla on toteutettu monia saamen kieltä ja kulttuuria tukevia hankkeita.

Määrärahaan saamenkielisen kulttuurin edistämiseen ja saamelaisjärjestöjen toimintaan tarvitaan merkittävä korotus, jotta esim. saamenkielisten kirjojen julkaisua lapsille, nuorille ja aikuisväestölle voidaan lisätä. Saamelaiskäräjät on esittänyt että vuoden 2014 budjetissa kulttuurimäärärahaa nostettaisiin 392 000 euroon.

Enontekiöllä 18.4.2013



Klemetti Näkkäljärvi  
Puheenjohtaja



Siiri Jomppanen  
vs. Lakimiessihteeri

Liitteet:

Liite 1 Professori Martin Scheinin lausunto

Liite 2 Saamelaiskäräjien lausunto Ilo 169-sopimuksen ratifiointiesteiden poistamisesta

Puheenjohtaja päätti muistiosta 18.4.2013.

Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet:

Siiri Jomppanen, kielelliset perusoikeudet

Ulla Aikio-Puoskari, opetus

Pia Ruotsala, sosiaali- ja terveystyö

Inker-Anni Sara, saamelaisista ja kulttuurimääräraha

Klemetti Näkkäläjävi, itsemääräämisoikeus, saamelaislinkeinot ja perusoikeudet

OTT, dos. Kaisa Korpijaako-Labba