

Lausunto / HE 100/2023 vp

Perustuslakivaliokunta 11.3.2025

Tapio Nykänen, Oulun yliopisto

Aluksi

- Esitys turvaa tyydyttävällä tavalla nykyisen saamelaiskulttuurin edellytyksiä kehittyä omaehtoisesti ja edistää tällä tavoin saamelaisia ja saamelaiskulttuuria koskevan lainsäädännön tarkoitusta (vrt. Juha Guttorm 2025, 113)

3 § Saamelaismääritelmän poistaminen

- Oikeus äänestää ja asettua ehdolle ovat keskeisiä poliittisia oikeuksia, mutta niiden ei ole pakko olla sidoksissa pelkästään tai edes pääosin henkilön etniseen itseidentifikaatioon. On mahdollista ajatella, että oikeuksien myöntämisessä punnitaan yksilön ja yhteisön etujen tasapainoa. (vrt. kansallisvaltiot)
- Vaaliluettelokelpoisuutta (oikeutta äänestää ja asettua ehdolle) voidaan pitää sen määrittämisenä, milloin yksilö on niin integroitunut yhteisöön, että hänen tulee saada osallistua yhteisön autonomiseen poliittiseen päätöksentekoon.
- Näistä syistä on perusteltua, että 3 § säädetään vain oikeudesta tulla merkityksi vaaliluetteloon
- Kuitenkin: Miten saamelaisille kuuluvia aineellisia oikeuksia esimerkiksi ristiriitatilanteissa arvioidaan, jos laissa ei ole saamelaisen määritelmää? Voiko lakia saamelaiskäräjistä soveltaa joiltain osin?

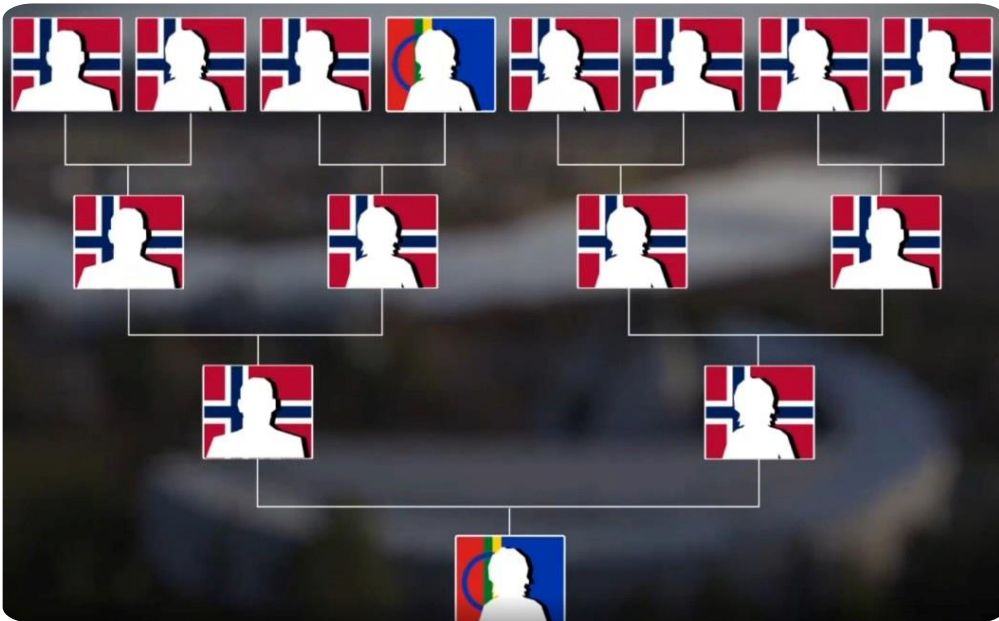
3 § Lappalaiskriteeri

- Etnisyydellä tarkoitetaan ihmisryhmän yhteistä alkuperää, johon liittyy kulttuurisia, historiallisia, kielellisiä tai yhteisöllisiä erityispiirteitä, ja jonka määrittely perustuu sekä yksilön omaan että yhteisön kollektiiviseen käsitykseen identiteetistä.
- Vanhat lappalaismerkinnät eivät itsessään kerro nykyisin elävän henkilön etnisyydestä -> saamelaisyhteisön jäsenet eivät esimerkiksi ole tunnistanee toisiaan tällaisten merkintöjen nojalla
- Käytännössä on koettu, että kriteerin nojalla saamelaiskäräjien vaaliluetteloon voi hakeutua henkilöitä, joilla ei ole riittävää yhteyttä saamelaiskulttuuriin
- Tämän on pelätty vaarantavan saamelaisen itsehallinnon ja kulttuurin omaehtoisen kehittymisen mahdollisuudet.
- Pääpelko on konkreettinen: henkilöt, jotka eivät tunne / arvosta nykyistä saamelaiskulttuuria, voivat ajaa (osin tietoisesti) sen edellytysten heikentämistä
- Tästä on esimerkkejä: esimerkiksi vuoden 2024 saamelaiskäräjävaalien yhteydessä jotkut enemmistön kantaan kriittisesti suhtautuvat ehdokkaat vaativat SaKän rahoituksen vähentämistä (vrt. myös [Norjan keskustelut](#))

3 § Lappalaiskriteeri

- Saamelaiskäräjien enemmistö on johdonmukaisesti kannattanut lappalaiskriteerin poistamista (esimerkiksi vuoden 2022 äänestyksessä lakiluonnosta kannatettiin Saamelaiskäräjillä luvuin 15-3)
- Koska kyse on alkuperäiskansan itsemääräämisoikeuden ytimessä olevasta asiasta, on näkemystä syytä kunnioittaa.
- Mikäli kriteerin säilyttäminen muodostuu kuitenkin kynnyskysymykseksi lain hyväksymiselle, ehdotan, että kriteerille asetetaan selkeä aikaraja, jota vanhempia todisteita lappalaismerkinnöistä ei oteta huomioon.
- Vuoden 1995 Lakiin saamelaiskäräjistä tällaiseksi aikarajaksi ehdotettiin vuotta 1875, jonka Saamelaiskäräjät silloin olisi hyväksynyt.
- Noin 1800-luvun jälkipuolelle asettuva aikarajaus olisi sikäli perusteltu, että se ei poikkeaisi merkittävästi uuteen saamelaiskäräjälakiin ehdotetun ns. kielikriteerin aikarajauksesta.
- Iso-isovanhempien ensimmäisenä puhutun kielen näyttöongelmat voivat olla todellisia, ja samaan aikarajaukseen perustuva lappalaiskriteeri voisi laajentaa näytön mahdollisuutta
- Huom. KHO:n ratkaisut (esim. (KHO:2021:46) ovat jo mukailleet tällaista aikarajaukseen, eikä muutos siksi olisi käytännössä merkittävä.

3 § Kielikriteeri



- Saamen kielet ovat saamelaiden kulttuurisessa itseymmärryksessä tyypillisesti keskiössä
- Uuden lakiesityksen kielikriteeri mukailee yhteispohjoismaista linjaa ja on itsessään varsin väljä: vaaliluetteloön pääsemiseen riittää, että yksi isoisovanhemmista (1/16) on puhunut ensimmäiseksi opittuna kielenään saamea.
- Tämä mahdollistaa hakeutumisen luetteloön myös sellaisille henkilöille, joiden suvussa viimeinen saamen äidinkielen puhuja on syntynyt 1800-luvulla;
- tai joiden suvut koostuvat pääosin muista kuin saamelaisista esivanhemmista -> lakiesitystä on vaikea sanoa kovin rajaavaksi
- Huom. ”Ensimmäisenä puhutun kielen” sijaan olisi mahdollista puhua ”**kotikielestä**” Norjan ja Ruotsin tapaan -> tämä olisi määritelmien yhdenmukaisuuden kannalta johdonmukaista, mutta tekisikö näytöstä oleellisesti helpompaa?

3 § Oikeusvarmuus

- On tärkeää, että kielen näyttöön liittyviä todistuksia arvioidaan objektiivisesti ja johdonmukaisesti
- Tästä näkökulmasta on kiitettävää, että vaaliluetteloön hakeutumisen prosessuaalista oikeusvarmuutta kehitetään. Pidänkin esitettyä vaalilautakunnan koon kasvattamista, jäsenten esteellisyyden arvioimisen kehittämistä ja muutoksenhakulautakunnan perustamista tärkeänä.
- Kenen etua korostetaan epäselvissä tapauksissa? Miten tällaista seikkaa voi säädellä?
- Tulkintakäytännössä olisi hyvä hakea sellaista keskitietä, jossa alkuperäiskansan kollektiiviset oikeudet ja tarpeet sekä yksilön oikeudet ovat tasapainossa (vrt. [Markku Kiikeri](#) 2021, s. 45)
- -> tulkintakäytännön syntymisen voi ajatella olevan kuitenkin alkuperäiskansan itsemääräämisoikeuteen kytkeytyvä asia

3 § Vaalilautakunta

- Saamelaisten totuus- ja sovintokomission raportissa on vastikään korostettu, että pieniin kieliryhmiin kuuluvat henkilöt tunnistavat parhaiten omaan yhteisöönsä kuuluvat suvut (ks. [Kaisu Nikula](#) 2024, 99–104, 111).
- Tunnistamisen ongelmien on koettu koskevan erityisesti inarinsaamelaisia.
- Sitä tulisi *jossain kohtaa* arvioida, onko tarvetta vahvistaa saamen eri kieliryhmien edustajien mahdollisuuksia arvioida omaan kieliryhmäänsä kytkeytyviä hakemuksia.
- Mahdollista olisi esimerkiksi säätää 20 § eksplisiittisesti, että vaalilautakunnan kaksi jäsentä edustaa inarin- ja kolttsaamelaista kieliyhteisöä.
- Huom. Tämä on yksityiskohta, jota voidaan kehittää lainmuutoksen jälkeen -> kun lainsäädännön perusta on selkeänä, avautuu erilainen mahdollisuus kehittää yksityiskohtia ylipäätään

Metsäsaamelaiskysymys

- Jotkut saamelaisalueiden suomalaiseen valtaväestöön kuuluvista henkilöistä alkoivat voimakkaasti vastustaa saamelaisten oikeuksien parantamista 1990 -luvulla (Guttorm 2025; Lehtola 2015) vedoten esim. kaikkien ihmisten yhdenvertaisuuteen. Vastustus keskittyi aluksi Enontekiölle ja siirtyi sitten Inariin.
- Hieman eri asia on, että niin saamelaisten kotiseutualueella kuin etelämpänä Keski- ja Itä-Lapissa asuu pitkään suomenkielisinä olleita sukuja, joiden voi sekä historiallisessa että sosiologisessa mielessä ajatella sijoittuvan suomalais-saamelaiselle tai saamelais-suomalaiselle *sosiaalis-kulttuuriselle rajamaalle*.

Metsäsaamelaiskysymys

- Näillä suvuilla voi olla vanhoihin veroluetteloihin lappalaisiksi merkittyjä esivanhempia.
- Monissa suvuissa ei kuitenkaan ole puhuttu kotikielenä saamea useisiin sukupolviin tai historiallisten lähteiden perusteella myöskään ainakaan kovin selkeästi identifioitu saamelaisiksi 1700- tai 1800-lukujen jälkeen. Myös elinkeinot ovat usein ”suomalaistuneet” (maanviljelys) 1800-luvulla, jolloin sukujen edustajia ei ole enää merkitty veroluetteloihin lappalaisiksi.
- Piirteitä vanhasta saamelaiskulttuurista on kuitenkin saatettu säilyttää; tavallisena esimerkkinä paikalliseen maisemaan sijoittuvat luontaiselinkeinot pää- tai sivuelinkeinona (poronhoito) sekä suomen kieleen saamen kielistä siirtyneet murrepiirteet
- *(Huom. Poronhoito tai peräpohjolan murre eivät sinällään liity välttämättä juurikaan etniseen saamelaisuuteen vaan ovat myös kulttuurisen rajamaan riidattomasti ”suomalaista” perinnettä -> tämä on selvästi vaikeuttanut koko ongelmavyöhydän käsittelyä)*
- On todennäköistä / mahdollista, että jotkut näiden alueen ”vanhojen sukujen” jäsenistä (esimerkiksi Sallassa ja pohjoisimmassa Kittilässä) ovat katkeamattomasti ajatelleet olevansa ”lappalaisten jälkeläisiä”, vaikka oman kulttuurin olisi koettu suomalaistuneenkin (vrt. Nykänen 2022).
- Tällainen ajattelu ei ollut 1900-luvun jälkimmäisellä puoliskolla omien tutkimusteni valossa kuitenkaan useinkaan kovin selkeää tai yleistä; pikemminkin on samaistuttu esimerkiksi lappilaisiksi, suomalaisiksi, sompiolaisiksi, kittiläläisiksi jne. Näiden alueiden ihmiset eivät myöskään osoittaneet kiinnostusta Saamelaisvaltuuskunnan työhön -> todennäköistä on, että asiaa ei koettu kovin läheiseksi

Metsäsaamelaiskysymys

- Saamelaisten oikeudellisen aseman parantumisen myötä kiinnostus omia saamelaisia sukujuuria kohtaan on kuitenkin huomattavasti kasvanut, ja osa ”vanhojen sukujen” jälkeläisistä on alkanut samaistua saamelaiseen identiteettiin aiempaa voimakkaammin (vrt. [Jarno Valkonen, Sanna Valkonen & Timo Koivurova 2014](#)). Monet ovat myös sanoneet avoimesti, että ovat nyt löytäneet saamelaiset juurensa / saamelaisuutensa.
- Tämä on synnyttänyt 2000-luvulla eräänlaisia uusvanhoja ryhmäidentiteettejä, jotka ovat tulleet riidattomasti saamelaisille yhteisöille aitona yllätyksenä.
- Selkein esimerkki tällaisesta ryhmäidentiteetin kehitysprosessista on se, miten ”lappalaisten jälkeläisyydestä” on kehittynyt metsälappalaisuutta ja sittemmin metsäsaamelaisuutta (vrt. [Nykänen 2022](#)). Huom. ”metsäsaamelaisuus” (skogslappar) on itsessään vanha käsite, mutta esimerkiksi 1900-luvun Suomea koskevissa lähteissä sillä viitataan jo kadonneeseen Kemin Lapin kulttuuriin (ks. [Matti Enbuske 2019](#), s. 23).
- Suurimpana yllätyksenä riidattomasti saamelaisille yhteisöille tuli se, että osa saamelaisten oikeuksien äänekkäistä *vastustajista* identifioitui 2000-luvulla lappalaisiksi ja sitten (metsä)saamelaisiksi (vrt. [Lehtola 2015](#)).
- On syytä korostaa, että metsäsaamelaiseksi identifioituminen ei ole tapahtunut mielivaltaisesti. Taustalla on kulttuurisen erityisyyden kokemus, jonka sanallistamiseksi henkilöt ovat etsineet tapoja ajatella itseään historian kautta. Kun ihmiset ovat ryhmäytyneet / järjestäytyneet, on näistä identiteeteistä muovautunut hyvin merkityksellisiä.
- Oleellista on toisaalta huomata, että sekä ”saamelaisuus” että ”alkuperäiskansa” ovat tässä keskustelussa ns. tyhjiä merkitsijöitä -> eri osapuolet ovat tarkoittaneet niillä osittain erilaisia asioita (nykyinen saamelaiskulttuuri vs. varhaisempi historia), mistä syystä keskusteluavaruudet eivät oikein kohtaa

Metsäsaamelaiskysymys

- Jos tällaisella kulttuurisella rajamaalla asuvien paikallisten väestönosien käytännöllisten tai hallinnollisten oikeuksien koetaan eriytyvän, on selvää, että tämä synnyttää kriittisiä keskusteluita.
- Tämän ilmiön ei tule pysäyttää saamelaisten oikeuksien kehittämistä. Saamelaisiin liittyvän lainsäädännön perimmäisenä tarkoituksena on turvata jäljelle jääneen omaleimaisen saamelaiskulttuurin mahdollisuudet kehittyä omaehtoisesti, mitä kohti lainsäädännön tulisi pyrkiä.
- Konfliktitilanne tulee kuitenkin samalla kohdata avoimesti ja ratkaisua hakien.
- Oma kantani on, että pohjoisen ns. vanhojen sukujen vaatimus aineellisten oikeuksien riittävästä suojelusta (esimerkiksi laajoja teollisia maankäyttöhankkeita vastaan) on perusteltu.
- Hieman pidemmällä tähtäimellä tavoitteena voisikin olla pohjoisen maankäytön hallinnoinnin kehittäminen siten, että kaikkien paikallisten vaikutusmahdollisuudet vahvistuisivat. Mallia tähän on mahdollista hakea edelleen esimerkiksi Pohjois-Norjan Finnmarkseiendommenista.
- Saamelaiskäräjälain yhteistoiminta- ja neuvotteluelvelvoite on mahdollista nähdä myös askeleena, joka helpottaa hallinnollisen yhteistoiminnan kehittämistä.
- Kaikissa tapauksissa on syytä kiinnittää huomiota siihen, että riidattomasti saamelaisten ja muiden pohjoisen väestönosien suhteiden hyvään kehitykseen kiinnitetään jatkossa konkreettista huomiota (vrt. Guttorm 2025, 134). Olisiko tarvetta käynnistää tähän liittyvä oma sovintoprosessi?

9 § Neuvotteluvelvoite / 9 § Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite

- Viranomaisten tulisi neuvotella saamelaiskäräjien kanssa aina suunnitellessaan sellaisia toimia, joilla voi olla erityistä vaikutusta saamelaiskulttuuriin. Myös siitä tulee neuvotella, millaisilla toimilla voi olla erityistä vaikutusta (s. 86). Neuvotteluissa tulee lisäksi aidosti pyrkiä yksimielisyyteen.
- Uudistus vahvistaisi saamelaiskäräjien asemaa erityisesti saamelaisalueiden maankäyttöön ja luonnonvaroihin liittyvissä kysymyksissä mutta myös muissa saamelaiskulttuuriin liittyvissä poliittisissa ja hallinnollisissa kysymyksissä.
- Pykälä on luonteeltaan menettelyllinen. Saamelaisille kuuluvista aineellisista oikeuksista on säädetty jo valmiiksi perustuslaissa (vrt. Guttorm 2025, 108).
- Mikäli saamelaiskulttuurin säilymistä halutaan turvata, uudistus on kannatettava.
- Pykälää on pitkässä lainvalmistelussa hiottu niin, että sitä ei missään tapauksessa voi pitää esimerkiksi veto-oikeuden kaltaisena
- Jättäisin pykälän piiristä pois tieteellisen tutkimuksen, jota säädellään monilla eettisillä käytännöillä
- *Tulevassa* lainsäädännössä voi harkita myös sitä, tulisiko hallinnollista taakkaa saamelaisyhteiskunnan sisällä jakaa

Lopuksi

- Koska kyse esimerkiksi saamelaismääritelmän kohdalla on välttämättä kompromisseista, esityksen yksityiskohtia voisi hioa maailman tappiin.
- Prosessissa mukana olevien vaatimukset ovat osin päinvastaisia (lappalaiskriteerin poistaminen vs. kriteerin soveltaminen ilman mitään aikarajoja), jolloin kaikkia täysin tyydyttävää lainsäädäntöä on mahdotonta tehdä.
- Lainsäädännön kehittäminen on saamelaisyhteisöille erittäin tärkeää; asian jättäminen jatkuvasti ratkaisematta on omiaan vaikuttamaan hyvin kielteisesti uskoon alkuperäiskansaoikeuksien kehittymisestä.
- Huoli saamen kielten ja kulttuurin säilymisestä on paikoin valtava. Kielten puhujien ja erityisesti lähellä äidinkielen tasoa puhuvien määrä on pieni, ja perinteisten elinkeinojen tilanne on joko kriittinen (Tenon lohi) tai mm. ilmastonmuutoksen vuoksi uhkaava (poronhoito)
- Tulevaisuudenuskoa tulisi luoda, ja esimerkiksi lainsäädäntöprosesseihin kuluvia resursseja tulisi saada vapautettua mahdollisimman paljon käytännön kielityöhön ja ilmastonmuutokseen sopeutumiseen
- Saamelaisen kulttuuri-itsehallinnon kehittämisessä voi pyrkiä dynaamiseen otteeseen, jossa lainsäädäntöä kehitettäisiin tietoisesti myös vaiheittain (vrt. [Juha Guttorm](#) 2025, 60, 130–134) -> tämä mahdollistaa yksityiskohtien jatkohiomisen