Lausunto 7.2.2025
Tapio Nykänen
Apulaisprofessori (tenure track)
Oulun yliopisto
tapio.nykanen@oulu.fi
p. +358 40 522 6693

Lausunto / HE 100/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta

Aluksi

Kannatan hallituksen esityksen hyväksymistä laeiksi. Esitys vastaa keskeisiin muutostarpeisiin ja avaa mahdollisuuden aiempaa rakentavampaan yhteistoimintaan Saamelaiskäräjien ja Suomen valtion julkisen hallinnon välillä. Oleellista on, että esitys turvaa tyydyttävällä tavalla **nykyisen saamelaiskulttuurin edellytyksiä kehittyä omaehtoisesti** ja edistää tällä tavoin koko saamelaisia ja saamelaiskulttuuria koskevan lainsäädännön tarkoitusta (vrt. Juha Guttorm 2025, 113).

Näen lakiesityksessä myös kehittämisen varaa. En pidä ongelmia kuitenkaan sellaisina, että pitkään valmisteltua lakia tulisi niiden vuoksi lykätä. Saamelaisen kulttuuri-itsehallinnon kehittämisessä tulisi sen sijaan pyrkiä dynaamiseen otteeseen, jossa lainsäädäntöä ei pyrittäisi saamaan kerralla lopulliseksi ymmärrettävään tilaan vaan sitä kehitettäisiin tietoisesti myös vaiheittain (vrt. Guttorm 2025, 60, 130–134). Kun runsaimmin aikaa ja energiaa vievät periaatteelliset kysymykset esimerkiksi saamelaismääritelmän osalta on ratkaistu riittävän hyväksyttävällä tavalla, avautuu tilaa pienempien asiakokonaisuuksien edelleen kehittämiseen.

Erittelen seuraavaksi lyhyesti lainsäädännön keskeisiä muutostarpeita. Sen jälkeen kommentoin tarkemmin lakiesityksen kiistanalaisimpia kohtia eli pykäliä 3 ja 9 sekä esitän huomiostani yhteenvedon. Lopuksi esitän lyhyen kokoavan katsauksen siihen, millaisia kulttuurisia ja sosiaalisia prosesseja kiistaan on liittynyt. Lyhyen katsauksen tarkoituksena on tehdä kiista-asetelmaa ymmärrettävämmäksi sosiologisesta näkökulmasta.

Nykytilan keskeisiä muutostarpeita

Osa muutostarpeista on käytännöllisiä ja liittyy saamelaiskäräjävaalien toimittamisen tapaan. Nykyiset äänestyskäytännöt ovat äänestäjien näkökulmasta vaivalloisia. Demokraattisiin vaaleihin osallistumisen trendi on länsimaissa yleisesti laskeva, ja lainsäätäjän tulisi kiinnittää huomiota siihen, etteivät ainakaan vaalien käytännöt oleellisesti laske osallistumisaktiivisuutta. **Lakiesityksen ehdotukset edistävät vaalien sujuvaa ja luotettavaksi koettua toimittamista. Kuntakiintiöiden muutosehdotus edistää lisäksi vaalien suhteellisuutta, kun läpimenoon vaikuttavat aiempaa useammin äänimäärät, ei asuinkunta**. Pienempien kuntakiintiöiden säilyttäminen on silti tarkoituksenmukaista. Saamelaiskulttuuri eri puolilla saamelaisaluetta on omaleimaista, ja edustuksen takaaminen eri seuduilta on perusteltua.

Toiset muutostarpeet liittyvät saamelaisen määritelmään (3 §) ja neuvotteluvelvoitteeseen (9 §). Näihin muutostarpeisiin liittyy useita periaatteellisia kysymyksiä oikeudenmukaisuudesta.

Saamelaismääritelmän (3 §) ongelmakohta on tunnetusti ollut ns. lappalaiskriteeri, jonka nojalla saamelaisena pidetään ”sellaisen henkilön jälkeläistä, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjassa”, ja joka lisäksi pitää itseään saamelaisena. Kriteerissä on ainakin kolme toistuvaa erimielisyyttä aiheuttanutta ulottuvuutta: 1) siinä ei ole ajallisia määreitä, mikä on johtanut vaihteleviin tulkintoihin siitä, kuinka vanhat merkinnät ovat juridisesti merkityksellisiä arvioitaessa nykyisin elävän henkilön saamelaisuuta; 2) kriteerissä mainitut viranomaisluettelot ovat luetteloita henkilöiden elinkeinoista, ja lappalaisiksi on merkitty myös sellaisia ”lappalaiselinkeinojen” harjoittajia, jotka eivät ole olleet saamelaisia – näin ollen ei ole yksiselitteistä, mitä yksittäinen merkintä kertoo merkityn henkilön etnisyydestä; ja 3) on epäselvää, mitä esivanhemman elinkeino kertoo nykyisin elävän henkilön etnisyydestä.

Neuvotteluvelvoite (9 §) on puolestaan ollut sikäli epäselvä, että julkisen hallinnon toimijoille ei ole ollut yksiselitteistä, missä asioissa saamelaisten edustusta pitäisi kuulla ja mikä kuulemisen luonne tarkkaan ottaen on.

Sekä 3 § että 9 § kytkeytyvät läheisesti saamelaisten itsemääräämisoikeuteen alkuperäiskansana. Kuten hallituksen esityksessä selostetaan, pykälien nykyinen sisältö on kansainvälisten sopimusten tulkintojen kehittymisen näkökulmasta ongelmallinen. Kansainvälinen säädäntö korostaa voimakkaasti alkuperäiskansan itsemääräämisoikeutta esimerkiksi oman jäsenyytensä määrittelyssä mutta myös kulttuuriinsa liittyvässä päätöksenteossa. Nykyinen saamelaisen määritelmä ei vastaa kovin hyvin saamelaisten enemmistön käsitystä saamelaisuuden määrittelystä, ja on siksi itsemääräämisoikeuden näkökulmasta ongelmallinen. Myöskään nykyinen neuvotteluvelvoite ei täytä itsemääräämisoikeuden vaadetta, sillä se ei anna saamelaiskäräjille tosiasiallisia mahdollisuuksia vaikuttaa edes kaikkiin voimakkaasti saamelaiskulttuuriin vaikuttaviin päätöksiin.

3 § Saamelainen / 3 § Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon

Saamelaiskäräjälain muuttamisen poliittisina esteinä ovat olleet nimenomaan saamelaisen määritelmä (3 §) ja neuvotteluvelvoite (9 §) eli samat kohdat, joihin liittyy tulkintojen epäselvyyttä ja itsemääräämisoikeuden ongelmia.

Uudessa laissa saamelaisen määritelmä ehdotetaan korvattavaksi sen määritellyllä, kenellä on oikeus tulla merkityksen saamelaiskäräjien vaaliluetteloon. **Saamelaismääritelmän poistaminen saamelaiskäräjälaista on siitä näkökulmasta luontevaa, että vaaliluettelokelpoisuuden ei ole pakko olla etnisyyteen tai yksilön itseidentifikaatioon liittyvä oikeus**. Sen sijaan vaaliluettelokelpoisuutta voidaan pitää poliittisessa mielessä yksinkertaisesti sen määrittämisenä, milloin yksilö on niin integroitunut yhteisöön, että hänen tulee saada osallistua yhteisön autonomiseen poliittiseen päätöksentekoon. Samankaltaisia rajoituksia tekevät myös kansallisvaltiot. Yksiselitteiset sisällölliset kriteerit ja läpinäkyvä sekä puolueeton muutoksenhaku takaavat, että määrittäminen tapahtuu oikeuden- ja johdonmukaisesti.

Vaikka saamelaiskäräjävaalien toimittaminen onnistuu ilman saamelaisuuden määrittelyä**, voi määritelmän poistaminen lainsäädännöstä tuottaa ongelmia muissa yhteyksissä**. Jos saamelaisille alkuperäiskansan jäseninä kuuluvien oikeuksien käyttöä arvioidaan esimerkiksi viranomaispäätöksissä tai oikeudessa, voi syntyä kiistaa siitä, onko määrätty henkilö etnisesti saamelainen ja siis oikeudenhaltija. Tällaisia tapauksia voisivat olla esimerkiksi saamelaisten perinteisiin elinkeinoihin tai nautintaoikeuksiin liittyvät asiat sekä vaikkapa valtionrajojen ylittäminen poikkeusoloissa. Mikäli käytössä ei ole juridista saamelaisen määritelmää, voi saamelaisuuden arviointi olla kiistatapauksissa entistä tulkinnanvaraisempaa. Tämä ei ole sinänsä syynä siihen, että

saamelaisen määritelmästä pitäisi säätää nimenomaan saamelaiskäräjälaissa, jonka päätarkoituksena on määritellä itsehallinnon menettelyistä. Lainsäätäjän on kuitenkin hyvä olla tietoinen siitä, että *johonkin* kirjoitetulle juridiselle saamelaisen määritelmälle voi olla kuviteltavissa konkreettisia tarpeita.

On toki mahdollista, että uuden saamelaiskäräjälain *3 § Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon* muotoutuu siinä mielessä juridisen saamelaisuuden määrittämiskeinoksi de facto, että siinä esitettyjä sisällöllisiä kriteerejä käytetään tarvittaessa apukeinona arvioitaessa henkilöiden saamelaisuutta. Tämä ei kuitenkaan vastaisi lainsäädännön tarkoitusta. **Perustuslakivaliokunnan on syytä pohtia, tuleeko sen lausua mietinnössään, mikä lain saamelaiskäräjistä suhde on sellaisiin tilanteisiin, joissa yksilön saamelaisuutta arvioidaan esimerkiksi aineellisten oikeuksien näkökulmasta (vrt. Guttorm 2025, 108)**, ja jos lakia saamelaiskäräjistä ei tule tällaisissa tilanteissa millään tavoin soveltaa, miten saamelaisuutta arvioidaan. Selvää on, että vaaliluetteloon kuulumista ei voida itsessään käyttää kriteerinä tällaisissa tapauksissa. Luettelo ei ole julkinen, eivätkä siihen kuulu kaikki riidattomasti saamelaiset henkilöt.

Pykälän sisäisistä muutoksista eniten kiistaa on kohdistunut ns. lappalaiskriteerin kohtaloon. Kriteerin poistamista ovat toistuvasti vaatineet mm. saamelaiskäräjien enemmistö ja suurimmat saamelaisjärjestöt. Poistamista on perusteltu muun muassa niin, että vanhat lappalaismerkinnät eivät kerro yksiselitteisesti esivanhemman etnisyydestä eivätkä etenkään nykyisin elävän henkilön etnisyydestä. Käytännössä on koettu, että kriteerin nojalla saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hakeutuu henkilöitä, joita riidattomasti saamelaiset eivät ole pitäneet saamelaisina ja joilla ei ole riittävää yhteyttä saamelaiskulttuuriin. Kriteerin on tästä syystä pelätty vaarantavan saamelaisen itsehallinnon ja kulttuurin omaehtoisen kehittymisen mahdollisuudet. Lisäksi on huomautettu, että saamelaiset eivät perinteisesti ole tunnistaneet toisiaan viranomaisasiakirjojen merkintöjen kautta. Päinvastoin on korostettu, että merkinnät kertovat valtioiden tekemistä, elinkeinoihin liittyneistä kategorisoinneista. Kriteerin ei siten ole katsottu heijastavan saamelaisten valtaosan omaehtoisia saamelaisuuden määrittelyn tapoja.

Lappalaiskriteerin säilyttämistä ovat puolustaneet puolestaan erityisesti henkilöt, joita ei yleensä ole hyväksytty saamelaiskäräjien vaaliluetteloon, mutta jotka itse katsovat olevansa saamelaisia, koska heidän esivanhempansa on merkitty lappalaiseksi 1500–1800-lukujen veroluetteloissa tai maakirjoissa. Tyypillistä on, että näiden henkilöiden suvuissa ei ole puhuttu ensimmäisenä kielenä mitään saamen kielistä useaan sukupolveen, mutta henkilöt katsovat säilyttäneensä oleellisia osia saamelaisesta kulttuurista esimerkiksi elinkeinojen tai arvomaailman muodossa. Lisäksi henkilöt katsovat tyypillisesti polveutuvansa nimenomaan Suomen alueen lapinkylien asukkaista ja olevansa siksi nimenomaan ”Suomen alkuperäiskansaa”. Lappalaiskriteerin puolustus on koordinoitunut erilaisten 90-luvulta alkaen perustettujen yhdistysten kautta (esim. Lappalaiskulttuuri- ja perinneyhdistys ry, Suomen alkuperäisten saamelaisten yhteistyöjärjestö ry).

Vaikka myös saamelaiskäräjillä on koko kiistan ajan ollut lappalaiskriteerin puolustajia, on käräjien selkeä enemmistö – esimerkiksi vuoden 2022 äänestyksessä 83,3 % annetuista äänistä - johdonmukaisesti kannattanut lappalaiskriteerin poistamista. Koska kyse on alkuperäiskansan itsemääräämisoikeuden ytimessä olevasta asiasta, on tätä **näkemystä lähtökohtaisesti syytä kunnioittaa**. Asiassa ei ole syytä myöskään edellyttää käräjiltä täyttä yksimielisyyttä. Kriteerien määrittelyssä on kyse sopimuksenvaraisesta seikasta, jollaisiin liittyy väistämättä jonkin verran painotuseroja. Ei ole tavanomaista, että minkään lain hyväksyminen edellyttäisi täyttä yksimielisyyttä.

Mikäli kriteerin säilyttäminen muodostuu kuitenkin kynnyskysymykseksi lain hyväksymiselle, ehdotan, että **kriteerille asetetaan selkeä aikaraja, jota vanhempia todisteita lappalaismerkinnöistä ei oteta huomioon**. Kriteerin tulkinta on ollut epäselvää ja vaihtelevaa juuri aikarajan puuttumisen vuoksi, eikä lainsäädäntö siksi ole ollut ennustettavaa. Vuoden 1995 Lakiin saamelaiskäräjistä tällaiseksi aikarajaksi ehdotettiin tunnetusti vuotta 1875 (ks. myös Lehtola 2015; Guttorm 2025). Tämän aikarajauksen olisi 1990-luvulla hyväksynyt myös Saamelaiskäräjät.

Noin 1800-luvun jälkipuolelle asettuva aikarajaus olisi sikäli perusteltu, että se ei poikkeaisi merkittävästi uuteen saamelaiskäräjälakiin ehdotetun ns. kielikriteerin aikarajauksesta. Kielikriteerin mukaan saamelaiskäräjien vaaliluetteloon voi tulla merkityksi itseään saamelaisena pitävä henkilö, jonka vanhemmista, isovanhemmista tai isoisovanhemmista vähintään yksi on puhunut ensimmäisenä kielenään saamea. Esimerkiksi nyt 70-vuotiaan henkilön isoisovanhemmat ovat todennäköisesti syntyneet 1800-luvun jälkimmäisellä puoliskolla. Lappalaismerkinnän aikamääreen tarkentaminen esimerkiksi vuoteen 1875 ei siis juurikaan vaikuttaisi siihen, miten vanhoja todisteita vaaliluettelopäätöksissä otetaan huomioon. Vaikka aikarajan tarkentaminen ei ratkaisisi kaikkia lappalaiskriteeriin liittyviä erimielisyyksiä, tekisi se lainsäädännöstä nykyistä yksiselitteisempää.

Osa lappalaiskriteerin puolustajista on esittänyt, että erityisesti maankäyttöön liittyvien oikeuksien näkökulmasta vaaliluettelokelpoisuudelle ei tulisi asettaa *minkäänlaisia* ajallisia takarajoja. Kaikkein vanhimpia merkintöjä virallisissa asiakirjoissa on päinvastoin pidetty erityisen painavina esimerkkeinä siitä, että a) koska suomalaisia muutti lapinkylien alueille enemmälti vasta 1600-luvun jälkipuoliskolta alkaen, ovat tätä vanhempiin luetteloihin merkityt henkilöt olleet lähes varmasti etnisesti saamelaisia ja / tai b) nykyisin elävä henkilö polveutuu nimenomaan alueen vanhimmista tiedetyistä (”alkuperäisistä”) oikeudenhaltijoista.

Lisäksi on esitetty, että nykyisten maankäyttöön liittyvien oikeuksien näkökulmasta merkitystä on nimenomaan polveutumisella vanhoista oikeudenhaltijoista eikä sillä, saako henkilö nykyisin äänestää saamelaiskäräjien vaaleissa (vrt. Juha Joona 2024). Vaikka lappalaiskriteeri siis poistettaisiin kokonaan saamelaiskäräjälaista, ei asialla ole tämän ajatuksen valossa merkitystä henkilölle kuuluvien nykyisten aineellisten oikeuksien näkökulmasta. Ajatuksen mukaan oikeudenmukainen tapa toimia olisi kuitenkin sellainen, että kriteerillä ei olisi aikarajoitusta.

Oman kantani on, että saamelaisia ja saamelaiskulttuuria koskevan lainsäädännön tarkoituksena on ennen kaikkea **nykyisen alkuperäiskansakulttuurin edellytysten turvaaminen**, ei nykyisen maankäytön hallinnoinnin tai yksilöiden aineellisten oikeuksien järjestäminen hyvin vanhojen juridisten asiaintilojen mukaisiksi. Niinpä päätöksiä saamelaiskäräjälain sisällöstä tulee tehdä ensisijaisesti nykyisen saamelaiskulttuurin kollektiivisesta näkökulmasta. Kansainvälisesti vakiintunut tulkintakäytäntö on lisäksi se, että alkuperäiskansaisuus viittaa ensisijaisesti **valtaväestöistä erottuvan kansan polveutumiseen**, ei niinkään yksilöiden polveutumiseen. Samalla on ymmärrettävää, että yksilöiden polveutumisella hyvin vanhoista alueen suvuista koetaan olevan normatiivista merkitystä. Esitän lausunnon lopuksi ehdotuksen siitä, miten asiaa olisi mahdollista lähestyä.

Lappalaiskriteerin poistamisen vaikutuksia tai mahdollista aikarajan asettamista arvioitaessa on olennaista huomata, että Korkein hallinto-oikeus on ottanut 2020-luvun päätöksissään huomioon YK:n ihmisoikeussopimusten valvontaelinten päätökset, joissa korostetaan saamelaisten itsemääräämisoikeuden merkitystä saamelaisuutta määriteltäessä. Tämä on näkynyt muun muassa siinä, että KHO ei ole pitänyt esimerkiksi vuoden 1839 lappalaismerkintää ajallisesti riittävän läheisenä arvioidessaan nykyisin elävän henkilön saamelaisuutta (KHO:2021:46). KHO ei ole esittänyt päätöksissään tarkkaa ajallista takarajaa sille, miten vanhat merkinnät riittäisivät todentamaan

elävän henkilön saamelaisuuden. Esimerkiksi mainittu päätös ohjaa kuitenkin tulkitsemaan, että vallitsevan tulkintakäytännön valossa merkityksellisiä voivat olla nimenomaan 1800-luvun jälkipuoliskon merkinnät.

Uuden lakiesityksen **kielikriteeri** mukailee yhteispohjoismaista linjaa ja on itsessään varsin väljä: vaaliluetteloon pääsemiseen riittää, että vain yksi isoisovanhemmista (1/16) on puhunut äidinkielenään saamea. Tämä mahdollistaa hakeutumisen luetteloon myös sellaisille henkilöille, joiden suvut ovat menettäneet saamen kielen yli sata vuotta sitten.

Ongelmaksi voi luonnollisesti muodostua isoisovanhemman ensimmäisenä opitun kielen osoittaminen. Se ei kuitenkaan ole mahdotonta, sillä äidinkieli on merkitty rippikirjoihin vuodesta 1881 alkaen, minkä lisäksi esimerkiksi Saamelaisneuvoston vuoden 1962 tutkimuksessa selvitettiin sukujen kieltä pitkälle 1800-luvun puolelle. Koska kieleen liittyvät näyttöongelmat kuitenkin ovat kiistatta mahdollisia, on niiden tulkintakäytännössä hyvä hakea sellaista keskitietä, jossa alkuperäiskansan kollektiiviset tarpeet ja yksilön oikeudet ovat tasapainossa. Tästä näkökulmasta on kiitettävää, että **vaaliluetteloon hakeutumisen prosessuaalista oikeusvarmuutta kehitetään.** Pidänkin esitettyä **vaalilautakunnan koon kasvattamista, jäsenten esteellisyyden arvioimisen kehittämistä ja muutoksenhakulautakunnan perustamista tärkeänä.** On kiitettävää, että muutoksenhakulautakunnan kokoonpanosta ja toiminnasta on säädetty yksityiskohtaisesti.

Kehotan samalla arvioimaan, tulisiko vieläkin tarkemmalla sääntelyllä vahvistaa **saamen eri kieliryhmien edustajien mahdollisuuksia arvioida omaan kieliryhmäänsä kytkeytyviä hakemuksia**. Esimerkiksi 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. Mahdollista olisi esimerkiksi säätää 20 § eksplisiittisesti, että vaalilautakunnan kaksi jäsentä edustaa inarin- ja kolttasaamelaista kieliyhteisöä. Mikäli tätä ei katsota nyt tarkoituksenmukaiseksi, on tämä asia sellainen, johon lainsäädännön tulevissa kehityksissä tulisi kiinnittää huomiota.

9 § Neuvotteluvelvoite / 9 § Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite

Uudessa laissa viranomaisten neuvotteluvelvoite saamelaiskäräjien kanssa muutettaisiin yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteeksi. Viranomaisten tulisi lyhyesti sanottuna 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. On syytä korostaa, että pykälä on luonteeltaan **menettelyllinen**. Saamelaisille kuuluvista **aineellisista oikeuksista on säädetty jo valmiiksi perustuslaissa** (vrt. Guttorm 2025, 108).

Pykälän mukainen neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoite on hyvin kattava. **Tämä on perusteltua**, sillä kattava vaade aidosti yhteisymmärrykseen pyrkivistä neuvotteluista edistää saamelaisten itsemääräämisoikeutta konkreettisesti. Voi kuitenkin kysyä, synnyttääkö pykälä tarpeettomasti kuormittavia prosesseja esimerkiksi saamelaisen yhteiskunnan eri toimijoiden välille. Muun muassa kielen opetuksen syvin asiantuntemus on saamelaisissa koulutuslaitoksissa (mm. Saamelaisalueen koulutuskeskus, Oulun yliopiston Giellagas-instituutti). Joka tapauksessa on kiinnitettävä erityistä

huomiota siihen, että velvoitteen laajentaminen lisää saamelaiskäräjien työtä. **Niinpä käräjien resurssien riittävyyteen** on kiinnitettävä korostettua huomiota.

Erityisenä teemana kiinnitän huomiota tieteelliseen tutkimukseen. Suppeallakin tieteellisellä tutkimuksella voi olla erityistä merkitystä saamelaisille. Tieteellisen tutkimuksen vapaus on kuitenkin turvattu perustuslaissa, ja on ristiriitaista, mikäli kaikesta tutkimuksesta tulee käydä lähtökohtaisesti neuvotteluja poliittisesti valitun toimielimen kanssa. Tutkimuksesta ei ole tällä hetkellä mainintaa lakiesityksessä: erikseen ei ole mainittu, että velvoite koskisi tutkimusta, muttei myöskään, ettei se koske sitä. Selkeintä olisi, mikäli esitöissä olisi erikseen mainittu, että **pykälä ei koske tieteellistä tutkimusta**.

Saamelaisia koskevan tutkimuksen käytäntöjä on säädelty valmiiksi erilaisilla kattavilla tutkimuseettisillä ohjeistuksilla, mukaan lukien vuonna 2024 julkaistut Saamelaisia koskevan tutkimuksen eettiset ohjeet (https://oulurepo.oulu.fi/handle/10024/50115). Lisäksi Saamelaiskäräjät suosittaa, että siltä haetaan ennakkosuostumusta hankkeille, jotka koskevat saamelaisten kulttuuriperintöä ja perinteistä tietoa. Nämä menettelyt ohjaavat tieteentekijöiden jo nykyisin tutkimushankkeiden kriittiseen reflektointiin sekä tarvittaessa vuoropuheluun Saamelaiskäräjien kanssa (https://samediggi.fi/vastuualueet/kulttuuri/tutkimuseettinen-menettelyohje/). Huomautan, että **myös ylimmän opetuksen vapaus** on turvattu perustuslaissa.

Poikkeuksena edellä mainitusta voidaan pitää sellaista tutkimusta, jonka haittapotentiaali on selvästi vähäistä suurempi. Tällaista tutkimusta voisivat olla esimerkiksi mittavat luonnontieteelliset mittaukset, jotka edellyttävät laajojen tutkimusinfrastruktuurien rakentamista, tai vaikkapa saamelaisväestön genetiikkaan liittyvät laajat tutkimushankkeet, joihin sisältyy mittavaa terveystietojen käsittelyä.

Yhteenvetoa

Esitän seuraavaksi yhteenvedon teemoista, joita valiokunnan voi olla hyödyllistä käsitellä mietinnössään.

1) **Saamelaismääritelmä**. Valiokunnan tulisi pohtia, miten saamelaisuuden määrittely yksilötasolla tapahtuu, mikäli asiasta ei ole säädetty saamelaiskäräjälaissa. Voiko saamelaiskäräjälain määritelmää vaaliluettelokelpoisuudesta käyttää yhtenä apuvälineenä mahdollisen kiistatilanteen arvioimisessa? On huomattava, että itse vaaliluettelomerkintää tai sen puutetta ei voi käyttää yksilön saamelaisuuden arvioimiseen, sillä luetteloon eivät pyri läheskään kaikki kriteerit täyttävät ihmiset, eikä luettelo itsessään ole julkinen asiakirja.
2) **Lappalaiskriteeri**. Ns. lappalaiskriteerin poistaminen laista on saamelaisten enemmistön selkeä toive. Mikäli kriteerin jättäminen lakiin muodostuu kynnyskysymykseksi lain hyväksymiselle, tulee kriteerille säätää selkeä ajallinen takaraja. Oleellista on, että lainsäädännön tulee turvata ja edistää nykyisen saamelaiskulttuurin omaehtoisen kehittymisen mahdollisuuksia.
3) **Hakemusten käsittelyn oikeusperiaatteista**. Hakuprosessin oikeusvarmuutta on kehitetty lakiehdotuksessa kiitettävästi. Perustuslakivaliokunta voi halutessaan lisäksi korostaa, että kun hakemuksia tulla merkityksi vaaliluetteloon käsitellään, tulee korostetun tietoisesti punnita erilaisten oikeusperiaatteiden välisiä suhteita. Merkityksellisiä periaatteita ovat ainakin saamelaisten asema alkuperäiskansana ja yksilön oikeuksien korostaminen. Yksilön oikeusturvaa korostettaessa on huomioitava, että ns. väärät merkinnät ja erityisesti toistuvat väärät merkinnät vaaliluetteloon heikentävät saamelaisten kollektiivista

itsemääräämisoikeutta. Siten voi olla, että yksilön oikeuksien voimakkaan korostamisen voidaan katsoa aiheuttavan hyötyihin nähden suhteetonta haittaa (vrt. Markku Kiikeri 2021, s. 45).

4) **Kieliryhmien edustus**. Kaikkien saamen kieliryhmien edustus vaalilautakunnassa on elintärkeää (vrt. Nikula 2024). Kehotan pohtimaan, tulisiko 20 § säätää vielä tarkemmin siitä, että lautakunnassa tulee olla esimerkiksi vähintään kaksi inarinsaamelaista ja kaksi kolttasaamelaista edustajaa. Mahdollista on harkita myös lautakunnan koon kasvattamista seitsemään henkilöön.
5) **Vaaliluettelon uudelleen kokoaminen.** Hallituksen esityksen mukaan saamelaiskäräjien vaaliluettelo koottaisiin uudelleen uuden lain kriteerien mukaan. Tämä on johdonmukaista lakiesityksen tavoitteiden valossa. On kuitenkin mahdollista harkita myös siirtymäprosessia, joka voisi vaikuttaa lakimuutoksen hyväksyttävyyteen myönteisesti. Tämä voisi tarkoittaa, että vaaliluetteloa ei koottaisi uudelleen, mutta kaikki hakemukset käsiteltäisiin jatkossa uuden lainsäädännön mukaisesti. Tilanne stabilisoituisi pidemmän ajan kuluessa.
6) **Tieteellinen tutkimus.** Perustuslakivaliokunnan tulisi lausua mietinnössään, että yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite ei koske tieteellistä tutkimusta, paitsi sellaisissa tapauksissa, joissa vaikutukset saamelaiskulttuuriin voivat olla poikkeuksellisen laajoja tai joiden haitat ovat ilmeisiä ja vähäistä suurempia.
7) **Resurssit.** Neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoitteen voimaantulo tuo saamelaiskäräjille uusia tehtäviä. Jotta käräjien henkilöstö ei ylikuormitu ja jotta hallinnolliset prosessit etenevät asianmukaisesti, tulee resurssien riittävyyttä seurata ja tarvittaessa lisätä. Myös valtion viranomaisille tulee taata riittävät resurssit ja riittävä osaaminen yhteistoimintaan saamelaiskäräjien kanssa.

Lopuksi: katsaus identiteettiprosesseihin

Esitän lopuksi lyhyen katsauksen lain kiistakohtien taustalla oleviin sosiaalisiin ja kulttuurisiin prosesseihin. Tarkoituksena on tehdä kokonaisuutta hieman ymmärrettävämmäksi sosiologisesta näkökulmasta. Tämä voi mahdollistaa myös tulevaisuuksien hahmottelun.

Saamelaisten oikeuksien parantaminen on aiheuttanut saamelaisalueella 1990-saakka jännitteitä ja joissain saamelaisalueen paikallisyhteisöissä avoimia riitoja (ks. esim. Guttorm 2025; Veli-Pekka Lehtola 2015; Tapio Nykänen 2022). Nämä riidat ovat näkyneet selvimmin juuri saamelaiskäräjälain uudistusten käsittelyissä.

Tapahtumat ovat ymmärrettäviä ensinnäkin siitä näkökulmasta, että jos vähemmistöjen olosuhteita ja kulttuurisia tarpeita huomioivan *tosiasiallisen yhdenvertaisuuden* (vrt. Guttorm 2025, 124–126) tavoitetta ei ymmärretä tai hyväksytä, voi vähemmistön / alkuperäiskansan ns. positiivinen erityiskohtelu näyttäytyä tasa-arvon näkökulmasta ongelmallisena. Tällainen yhdenvertaisuuden käsitteeseen liittyvä erimielisyys oli yhtenä syynä sille, miksi jotkut saamelaisalueiden suomalaiseen valtaväestöön kuuluvista alkoivat vastustaa saamelaisten oikeuksien parantamista 1990-luvulla (Guttorm 2025; Lehtola 2015). Hyvin samankaltaisia keskusteluita liberaalin yhdenvertaisuuden mahdollisuuksista ja rajoista on käyty alkuperäiskansakonteksteissa muuallakin maailmassa (vt. Fransesca Merlan 2009).

Saamelaiskiistassa ei ole kyse kuitenkaan yksinomaan saamelaisten ja suomalaisen valtaväestön välisestä kiistasta, vaan myös siitä, että niin saamelaisten kotiseutualueella kuin etelämpänä Keski- ja Itä-Lapissa asuu suomenkielisiä sukuja, joiden voi ajatella sijoittuvan eräänlaiselle suomalais-saamelaiselle tai saamelais-suomalaiselle sosiaalis-kulttuuriselle rajamaalle. Näiden sukujen

edustajien suhde saamelaisuuteen on ollut osittain dynaaminen tavalla, joka on vaikuttanut nykyisen saamelaiskiistan syntyyn.

Näissä ”rajamaan suvuissa” ei tyypillisesti ole puhuttu ensimmäisenä kielenä saamea useisiin sukupolviin. Varsinkaan nykyisen saamelaisten kotiseutualueen eteläpuolella näiden sukujen edustajat eivät ole historiallisten lähteiden perusteella todennäköisesti myöskään selkeästi identifioituneet saamelaisiksi 1700- tai 1800-luvuilla tapahtuneen elinkeinorakenteen muutoksen eli esimerkiksi maanviljelyksen leviämisen jälkeen (vrt. esim. Jarmo Kehusmaa & Samuli Onnela: Suur-Sodankylän historia).

Piirteitä vanhasta saamelaiskulttuurista on kuitenkin saatettu säilyttää; tavallisena esimerkkinä paikalliseen maisemaan sijoittuvat luontaiselinkeinot sekä suomen kieleen alueen aikaisemmasta saamen kielestä siirtyneet murrepiirteet. Lisäksi on todennäköistä, että etenkin saamelaisten kotiseutualueella, kuten Inarissa, näiden osittain suomalaistuneiden sukujen jälkeläiset ovat saattaneet edelleen mieltää itsensä saamelaisten jälkeläisiksi ja / tai jollain tavoin saamelaisiksi. On mahdollista, että samantapaisia ajatuksia on ollut myös nykyisen saamelaisalueen eteläpuolella, kuten Sompiossa tai Kittilän pohjoisosissa. Omissa tutkimusaineistoissani on yksittäisiä viitteitä siitä, että jotkut sompiolaiset ovat puhuneet itsestään ”lappalaisten jälkeläisinä” 1990-luvun alussa (Nykänen 2022). Aineiston perusteella ei kuitenkaan voi sanoa yksiselitteisesti, kuinka laajasti näin on ajateltu, ja onko ”jälkeläisyydellä” tarkoitettu sitä, että ihmiset olisivat pitäneet itseään myös lappalaisina / saamelaisena. Pidän todennäköisenä, että valtaosa saamelaisalueen eteläpuolisten alueiden vanhoista ”rajamaan suvuista” on viimeistään 1900-luvulla identifioitunut suomalaisiksi joko täysin tai ainakin selkeästi voimakkaammin kuin saamen kielen säilyttäneet saamelaiset. Toinen asia on, että heillä on ollut myös voimakas ja erityinen alueellinen identiteetti, johon on liittynyt ymmärrys saamelaisten kanssa jaetusta historiasta.

Saamelaisen kulttuurin 1900-luvun lopulta tapahtuneen arvonnousun ja saamelaisten oikeudellisen aseman parantumisen myötä joidenkin ”rajamaan sukuihin” kuuluvien henkilöiden kiinnostus omia saamelaisia sukujuuria kohtaan on huomattavasti kasvanut. Osa on ”löytänyt” saamelaisuutensa tai alkanut samaistua saamelaiseen identiteettiin aiempaa voimakkaammin (vrt. Jarno Valkonen, Sanna Valkonen & Timo Koivurova 2014). Tämä prosessi on puolestaan synnyttänyt 2000-luvulla eräänlaisia uusvanhoja ryhmäidentiteettejä – selkeimpänä esimerkkinä metsälappalaisuus / -saamelaisuus - jotka ovat tulleet riidattomasti saamelaisille yhteisöille aitona yllätyksenä. Osittain näihin identiteetteihin liittyvät vaatimukset on koettu loukkaaviksi, sillä jotkut niihin samaistuvat henkilöt ovat saattaneet joko ennen saamelaiskäräjien vaaliluetteloon pyrkimistä tai yhtä aikaa vaaliluetteloon pyrkiessään vastustaa saamelaisten oikeuksien parantamista (vrt. Lehtola 2015; Guttorm 2025).

On ilmeistä, että ”uusidentifioituminen” saamelaiseksi on ollut osittain korostuneen strategista ja liittynyt maaoikeuksiin. Prosesseihin on kuitenkin liittynyt myös oman identiteetin vilpitöntä etsimistä ja tunnustetuksi tulemisen hakemista. Osa henkilöistä on pitänyt aidosti kohtuuttomana sitä, ettei heidän saamelaista identiteettiään tunnusteta.

Vaikka nämä uusvanhat identiteetit ovat näyttäytyneet monille saamelaisille uusina, niitä ei tarvitse pitää mielivaltaisina tai keksittyinä. Pikemminkin henkilöt ovat etsineet uusia tapoja *ajatella itseään historian kautta* ja ottaneet tässä yhteydessä käyttöön käsitteitä, joiden ajattelevat kuvaavan joko esivanhempia tai alueen pitkiä historiallisia prosesseja. Toinen asia on, että etninen identiteetti ei välttämättä muutu tällaisen prosessin myötä. Tämä johtuu siitä, että etnisyys on sosiaalinen rakenne, johon vaikuttavat myös oman yhteisön ja toisten yhteisöjen muiden ihmisten näkemykset.

Jos tällaisella sosiaalis-kulttuurisella rajamaalla asuvien paikallisten väestönosien käytännöllisten tai hallinnollisten oikeuksien koetaan eriytyvän, on tämä omiaan synnyttämään kiistoja. Korostan, että **tämän ilmiön ei tule pysäyttää saamelaisten oikeuksien kehittämistä** ja esimerkiksi saamelaiskäräjälain uudistamista. Tilanne tulee kuitenkin kohdata avoimesti ja ratkaisua hakien.

Yhtenä vaihtoehtona on pohtia määrätietoisesti sitä, miten saamelaisten kotiseutualueen mutta myös sen eteläpuolisten alueiden kaikkien asukkaiden aineellisia oikeuksia edistetään ihmisten kohtuullisiksi kokemilla tavoilla. Hieman pidemmällä tähtäimellä tavoitteena voisi olla esimerkiksi pohjoisen maankäytön hallinnoinnin kehittäminen siten, että kaikkien paikallisten vaikutusmahdollisuudet vahvistuisivat. Mallia tähän on mahdollista hakea esimerkiksi Pohjois-Norjan *Finnmarkseiendommenista*. Saamelaiskäräjälain yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite 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).

Tapio Nykänen

Apulaisprofessori

Rovaniemi, 7.2.2025