

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Drno/288 /D.a.2/2017

PL 29

00023 Valtioneuvosto

Asia Hallituksen esityksestä eduskunnalle kulttuuriperinnön yhteiskunnallisesta merkityksestä tehdyn Euroopan neuvoston puiteyleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

Viite Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö 16.03.2017

Saamelaiskäräjätä on pyydetty esitys Faron kulttuuriperintösopimuksen ratifioinnin valmistelusta Dnro 369/D.a.2/2014.

Euroopan Neuvoston Faron yleissopimuksen keskeiset käsitteet ovat kulttuuriperintö ja kulttuuriperintöyhteisö. Keskeisenä tavoitteena on vahvistaa kulttuuriperinnön, elämänlaadun, identiteetin ja kestäväen kehityksen välistä yhteyttä yhteiskunnassa. Sopimus korostaa kulttuuriperinnön monimuotoisuutta ja sen merkitystä kestäväälle kehitykselle. Sopimus takaa yksilöiden ja yhteisöjen oikeudet hyötyä kulttuuriperinnöstä ja osallistua sen rikastuttamiseen sekä velvoittaa kunnioittamaan muiden kulttuuriperintöä. Faron sopimuksessa kulttuuriperintö määritellään aiempaa laajemmin. Siinä tunnustetaan ympäristön kulttuuriset arvot ja ympäristö ymmärretään osana kulttuuria, ns. kulttuurisena ympäristönä. Kulttuuriperintö nähdään ihmisoikeutena, elintärkeänä osana elämää.

Yleissopimus on innovatiivinen, nostaa yksilöt ja yhteisöt. Se korostaa aineellista ja aineetonta kulttuuriperintöä yhteisenä arvokkaana voimavarana. Saamelaisen kulttuuriperinnöstä puhuttaessa ei voida suoraviivaisesti erottaa toisistaan yksilöiden ja yhteisöjen tai aineellista ja aineetonta kulttuuriperintöä, mikä juontuu saamelaisesta kollektiivisesta maailmankuvasta. Historiallisesti saamelaisyhteisöt olivat hyvin järjestyneitä, siida, eli saamelainen lapinkylä oli perheiden tai sukujen verkosto. Sukujen verkosto ulottuu tänä päivänä neljään valtioon. Saamelaiset ovat asuttaneet Fennoskandian pohjoisosia jo tuhansia vuosia ennen valtakunnan rajojen muodostamista ja uudisasutuksen syntyä. Pohjoisen alkuperäiskansan elämä on sopeutunut arktisiin oloihin ja luonnonkiertoon.

Saamelaisessa kulttuuriperinnöstä puhuessa ei voi erottaa toisistaan aineellista ja aineetonta kulttuuriperintöä. Saamelaisten aineellinen ja aineeton kulttuuriperintö on kehittynyt ja kehittyy kulttuurin, saamelaisyhteisöjen ja ympäristön vuorovaikutuksessa. Perinteinen tieto siirretään

sukupolvelta toiselle. Saamelainen luonnon monimuotoisuuteen liittyvä perinteinen tieto ilmenee saamelaisessa luonnonkäytössä ja perinteisten saamelaiselinkeinojen harjoittamisessa eli poronhoidossa, kalastuksessa, metsästyksessä, keräilyssä ja käsityössä sekä luontosuhteessa. Tieto välittyy saamen kielen luontoon, maastoon, säähän, poronhoitoon, käsitöihin, pyyntiin ja kalastukseen liittyvässä terminologiassa sekä saamenkielisissä paikannimissä. Perinteistä tietoa siirretään tietoisien opettamisen, vanhemmilta sukupolvilta saadun mallin, joikujen ja suullisen kertomaperinteen kautta sekä poronhoito-, kalastus-, keräily-, käsityö- ja metsästyskäytänteissä.

Saamelaiskäräjät kannattaa Faron kulttuuriperintösopimuksen valmistelua ja pitää sopimusta hyvin tärkeänä. Faron kulttuuriperintösopimus kattaa saamelaisen kulttuuriperinnön, joka osaltaan kuuluu saamelaisten itsemääräämisoikeuteen, ja tälle työlle on turvattava asianmukaiset resurssit.

Saamelaiskäräjät toteaa, että perustuslain ja saamelaiskäräjälain mukaan saamelaisten aineeton ja aineellinen kulttuuriperintö kuuluu saamelaisten perustuslaillisen kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon tehtäviin. Toimenpiteet, joihin Suomi ryhtyy saamelaisen aineettoman ja aineellisen kulttuuriperinnön suojelemiseksi, edellyttävät saamelaiskulttuurin osalta näiden tehtävien siirtoa Saamelaiskäräjille sekä toimintojen riittävää resursointia. Lisäksi Pohjoismaisen saamelaissopimuksen mahdollinen voimaansaattaminen tulee ottaa huomioon.

Kansalais- ja yhteisölähtöinen kulttuuripolitiikka

Saamelainen kulttuuriperintö on omaleimaista ja poikkeaa merkittävästi suomalaisesta muun muassa siinä, että valtaosa saamelaisesta kulttuurista on rakentamatonta. Saamelainen kulttuuri elää ja on aina elänyt luonnosta, luonnon kanssa sopusoinnussa, eikä luontoa ole valjastettu kulttuurin tarpeisiin. Saamelainen kulttuuri on muotoutunut luonnon ehtojen mukaan, mikä näkyy esimerkiksi siinä, että luonnonmuodostumilla ja luonnolla itsellään on kulttuurisia merkityksiä. Saamelainen kulttuuriperintö siirtyy seuraaville sukupolville perinteisen tiedon, saamen kielen ja saamelaisten perinteisten elinkeinojen avulla.

Saamelaisen kulttuuriperinnön kannalta merkittävin rakenteellinen uhkatekijä on se, ettei saamelaista kulttuuriperintöä suojella lailla; ainoastaan rakennettu kulttuuriperintö on suojeltu lailla. Kiinteät muinaisjäännökset ovat rauhoitettu muinaismuistolailalla (295/1963) ja rakennuksia, rakennusryhmiä ja rakennettuja alueita suojellaan kulttuuriperinnön suojelemisesta annetulla lailla (498/2010). Keskeisiä kulttuuriympäristön hoitoa ja suojelua ohjaavia lakeja ovat myös maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) sekä luonnonsuojelulaki (1096/1996). Kulttuuriympäristön ja kulttuurimaiseman arvoja voidaan suojella kaavoituksella, joka kuitenkin perustuu kunnalliseen päätöksentekoon.

Saamelaisen kulttuuriperintö ei ole vain rakennelmia, vaan on kulttuuriin liittyvän perinteisen tiedon ylläpitämistä, suojelua ja elvyttämistä. Nykyinen lainsäädäntö ei suoraan turvaa saamelaisen aineettoman kulttuuriperinnön säilymistä, vaikka kansainvälisissä sopimuksissa (mm. Biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus¹, kulttuuri-ilmauksien suojelusopimus², aineettoman kulttuuriperinnön suojelusopimus³ sekä Unescon kulttuurista monimuotoisuutta koskeva yleismaailmallinen julistus velvoittavat Suomea turvaamaan mm. saamelaisten perinteisen tiedon,

aineettoman kulttuuriperinnön ja kulttuuri-ilmaisujen elinvoimaisuuden. Saamelaisen kulttuuriperinnön kokonaissuoja on hajanainen.⁴

¹Biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus astui Suomessa voimaan vuonna 1994. Sopimuksen artikla 8(j) velvoittaa Suomea kunnioittamaan, suojelemaan ja ylläpitämään saamelaisten biologisen monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön kannalta merkittävää tietämystä sekä rohkaista tämän tietämyksen, innovaatioiden ja käytäntöjen käytöstä saatujen hyötyjen tasapuolista jakamista. Artikla 10(c) edellyttää, että Suomi suojelee ja kannustaa biologisten resurssien perinteistä käyttöä perinteisten kulttuuristen tapojen mukaisesti, jotka soveltuvat suojelun ja kestävän käytön vaatimuksiin.

² Kulttuuri-ilmauksien suojelusopimus on astunut Suomessa voimaan vuonna 2007. Kulttuuri-ilmauksien suojelusopimuksen tavoitteena on suojella ja edistää kulttuurien moninaisuutta (1 artikla). Sopimuksen mukaan kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden suojeleminen ja edistäminen edellyttää kaikkien kulttuurien, myös vähemmistöön kuuluvien henkilöiden ja alkuperäiskansojen kulttuurien yhdenvertaisuuden ja kunnioittamisen tunnustamista (2 artikla). Sopimusosapuolten tulee ryhtyä toimiin kulttuuri-ilmauksien suojelemiseksi ja turvaamiseksi (6 artikla). Suojelusopimus määrittää kulttuuri-ilmaiset yksilöiden, ryhmien ja yhteisöjen luovuuden tuloksena syntyneiksi ilmaisuiksi, joilla on kulttuurinen sisältö (4 artikla). Saamelaiskulttuurissa perinteinen kulttuuri-ilmaus tarkoittaa joikumusiikkia, saamen käsityötä, saamelaisaidetta, kertomaperinnettä ja myyttejä, kirjallisuutta, saamenkielisiä paikannimiä sekä saamelaista rakennusperinnettä (mm. kodat, kammit, erityyppiset aitat). Lisäksi saamelaiseen muinaisuskoon kuuluva uhraaminen seidoille on kulttuuri-ilmaus. Uudemmat kulttuuri-ilmaukset tarkoittavat modernia saamelaismusiikkia, teatteria ja elokuvataidetta.

³ Aineettoman kulttuuriperinnön suojelusopimus astui Suomessa voimaan vuonna 2013. Sopimus tunnustaa että alkuperäiskansoilla on tärkeä rooli aineettoman kulttuuriperinnön tuottamisessa, suojelemisessa, ylläpitämisessä ja uudelleenluomisessa ja siten myös kulttuurisen moninaisuuden ja inhimillisen luovuuden edistämisessä. Sopimuksen tavoitteena on suojella aineetonta kulttuuriperintöä ja varmistaa asianomaisten yhteisöjen, ryhmien ja yksilöiden kulttuuriperinnön kunnioittaminen (artikla 1). Sopimuksen osapuolten tulee ryhtyä tarvittaviin toimiin aineettoman kulttuuriperinnön suojelemiseksi omalla alueellaan ja tunnistaa ja määritellä alueellaan esiintyvän aineettoman kulttuuriperinnön eri elementit yhteistyössä sidosryhmien kanssa (11 artikla). Osapuolten tulee myös luetteloida valtiossa esiintyvää aineetonta kulttuuriperintöä (12 artikla). Aineeton kulttuuriperintö tarkoittaa sopimuksen 2 artiklan mukaan mm. käytäntöjä, kuvauksia, ilmauksia, tietoa, taitoja sekä niihin liittyviä välineitä, esineitä, artefakteja ja kulttuurisia tiloja, jotka yhteisöt, ryhmät ja joissain tapauksissa yksityishenkilöt tunnustavat osaksi kulttuuriperintöään.

⁴ Unescon yleiskokouksen hyväksymä julistus on luonut perustan aineettoman kulttuuriperinnön ja kulttuuri-ilmauksien suojelusopimuksille. Julistuksen artiklassa 4 todetaan, että kulttuurisen moninaisuuden puolustaminen on eettisesti välttämätöntä ja erottamaton osa ihmisarvon kunnioittamista. Siihen sisältyy sitoutuminen ihmisoikeuksiin ja perusvapauksiin, erityisesti vähemmistöihin ja alkuperäiskansoihin kuuluvien ihmisten oikeuksiin. Julistuksen toteuttamissuunnitelman kohdassa 14 Unescon jäsenvaltiot sitoutuvat ryhtymään toimiin erityisesti alkuperäiskansojen perinteisen tietämyksen kunnioittamiseksi ja säilyttämiseksi, sen arvon tunnustamiseksi varsinkin ympäristönsuojelussa ja luonnonvarojen hallinnoinnissa, sekä nykyaikaisen tieteen ja paikallisen tietämyksen hyödyntämisessä toisiaan täydentävästi.

Toinen merkittävä ongelma saamelaisen kulttuuriperinnön suojelun näkökulmasta on saamelaisten kotiseutualueen inventointien ja selvitysten vähäisyys. Kulttuuriympäristön ominaispiirteitä tunnustetaan ja arvioidaan inventointien ja selvitysten pohjalta. Inventoinnit ja selvitykset muodostavat pohjan kulttuuriympäristön arvojen ja suojelutarpeen määrittelylle. Resurssien vähäisyyden vuoksi inventoinnit ja selvitykset tehdään tarpeen mukaan, esimerkiksi osana rakennushankkeen valmistelutöitä.

Saamelaisten kotiseutualueella on tehty toistaiseksi varsin vähän inventointeja ja selvityksiä, vaikka maankäyttöpaineet Lapissa ovat lisääntyneet matkailurakentamisen, kaivostoiminnan ja metsien talouskäytön vuoksi. Saamelaiset kulttuurimuistomerkit ovat tärkeitä, koska niistä saa tietoa saamelaisten historiasta ja niitä ylläpitämällä säilytetään yhteyttä edesmenneisiin sukupolviin ja



SÁMEDIGGI
SÁMITIGGE
SÁÁ'MTE'G'G
SAAMELAISKÄRÄJÄT

historiaan. On tärkeää, että saamelaisia kulttuurimuistomerkkejä dokumentoidaan, säilytetään ja hallinnoidaan saamelaisyhteisön lähtökohdista käsin. Saamelaisen kulttuuriperinnön keräämisessä ja tallentamisessa tulee huomioida saamelaisyhteisön omat tiedontarpeet, eli tieto tulisi palauttaa takaisin kohdeyhteisölle biodiversiteettisopimuksen Tkarihwaie:ri -eettisen menettelytapasäännöksen mukaisesti ottaen lisäksi huomioon YK:n julistuksen alkuperäiskansojen oikeuksista velvoitteet.

Kulttuuriperintösopimuksen merkitys Suomen saamelaisten kannalta

Saamelaisilla on Suomen perustuslain 17 § 3 momentin mukaan perusoikeutena turvattu oikeus alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Säännöksen perustelujen mukaan saamelaisten kulttuuri ymmärretään laajasti kulttuurimuotona siihen kuuluvine perinteisine elinkeinoineen. Perustuslain perustelujen (HE 309/1993) mukaan kulttuurinsuojasäännöksen tarkoituksena on turvata vähemmistöjen kulttuurimuotoja ja näin sen turvaamia ovat saamelaiseen kulttuurimuotoon kuuluvat saamelaisten perinteiset elinkeinot. Kulttuuri kattaa kaiken taiteellisen ja muun sivistyksellisen toiminnan, siis myös perinteet ja kansan omaleimaisen identiteetin. Kulttuurisesta perusoikeudesta nauttimiseen on oltava tosiasialliset mahdollisuudet. Saamelaisten asemasta määrätään perustuslain perustelujen (HE 309/1993) mukaan kansanvälisten yleissopimusten antamien oikeuksien nojalla.

Perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Kulttuuri-itsehallinnon toteuttamiseksi säädettiin vuonna 1995 myös saamelaisten itsehallintoelimestä, Saamelaiskäräjistä, omalla laillaan (974/1995). Saamelaiskäräjät toteuttaa siten sille perustuslaissa säädettyä tehtävää.

Inarissa 29.5.2017

Merk.

Tiina Sanila-Aikio

puheenjohtaja



Riitta Orti-Berg

vs. kulttuurisihteeri

Lausunnon valmistelemiseen ovat lisäksi osallistuneet puheenjohtajan avustaja Inka Saara Arttijeff, ja ympäristösihteeri Anni-Helena Ruotsala. Puheenjohtaja päätti lausunnosta 29.5.2017.