



SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

kirjaamo@stm.fi

ASIA: SAAMELAISKÄRÄJIEN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA
LOMITUSJÄRJESTELMIEN UUDISTUSTA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

Viite: LAUSUNTOPYYNTÖ STM 044:00/2016

Saamelaiskäräjät esittää saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 9 §:n mukaisia neuvotteluja poronhoitajien sijaisapujärjestelmää koskevasta uudistamisesta

Lisäksi Saamelaiskäräjät esittää, että

- *Saamelaiskäräjien kannanotot ja esitykset otetaan huomioon asian jatkovalmistelussa,*
- *poronhoitajien sijaisavun toimeenpano ja kehittäminen säilytetään MELA:lla,*
- *poronhoitajien sijaisapulakiin tarkennetaan poronhoitajien sijaisavun kehittämisen ja laajentamisen mahdollisuus ja*
- *sijaisapujärjestelmässä turvataan ja kehitetään saamelaisten perusoikeuksia omaan kulttuuriin ja kieleen*

1. Saamelaisten oikeudellinen asema

Saamelaiset ovat Suomessa alkuperäiskansa, jolla on oma kulttuuri, kieli ja elämänmuoto. Saamelaiskäräjät painottaa, että saamelaiset eivät ole ainoastaan kielellinen vähemmistö, vaan Suomen perustuslaissa tunnustettu maan ainoa alkuperäiskansa. Kansainvälisessä oikeudessa alkuperäiskansojen oikeusaseman sääntelyssä pyritään näiden kansojen koko kulttuurimuodon ja elämäntavan suojaamiseen ja ylläpitämiseen. Poronhoito on saamelaisten kulttuurimuodon aineellinen perusta ja saamelaisten oman kielen, kulttuurin ja elämänmuodon ylläpitämisen ja kehittämisen keskeisimpiä osatekijöitä. Perustuslaki turvaa saamelaisille alkuperäiskansana oikeuden ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan (PeL 17.3 §) ja poronhoito kuuluu perustuslain turvaamaan saamelaisten kulttuurimuotoon. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on linjannut, mitä saamelaiskulttuurilla tarkoitetaan. Perustuslain säännöksen kulttuurimuotoon kuuluvat saamelaisten perinteiset elinkeinot kuten poronhoito, kalastus ja metsästys (esim. PeVM 17/1994, PeVL 3/1990 vp, PeVL 8/1993 vp).

Vastaavasti Suomen EU:n liittymissopimuksen pöytäkirjassa nro 3 on huomioitu, että Suomi on sitoutunut saamelaisten elinkeinon ja kulttuurin säilyttämiseen ja kehittämiseen. EU:n liittymissopimuksen pöytäkirja n:o 3 saamelaisista on otettu Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen pöytäkirjaksi n:o 8, jonka kuudes jakso sisältää saamelaisia koskevat määräykset 60-62



artiklassa. Kyseisiin artikloihin 60 ja 61 on sisällytetty aikaisemmat saamelaisten perinteisiä elinkeinoja koskevat määräykset. Artiklan 62 mukaan määräysten soveltamisessa otetaan huomioon julistus saamelaisista. Perustuslakiin liitettyjä pöytäkirjoja koskevaan 32. julistukseen saamelaisista on otettu muun ohella saamelaispöytäkirjan n:o 3 johdanto.

Eduskunnan valiokunnissa on kiinnitetty huomiota jo vuosien ajan saamelaisten mahdollisuuteen harjoittaa perinteistä elinkeinoa, poronhoitoa, ja saamelaiskulttuurin turvaamiseen. Eduskunnan työelämä ja tasa-arvovaliokunnan mietinnössä (TyVM 7/2003 vp – HE 44/2003 vp) on todettu, että viranomaisten tulee suunnitelmallisesti edistää saamelaisten mahdollisuuksia harjoittaa poronhoitoa ja hankkia sillä toimeentulonsa.

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on lausunut poronhoitoa koskevista seikoista poronhoitajien sijaisapulain käsittelyn yhteydessä vuonna 2009 ja hallituksen esityksen poro- ja luontaiselinkeinoja koskevan asiakokonaisuuden yhteydessä vuonna 2010. Poronhoitajien sijaisapulain käsittelyn yhteydessä maa- ja metsätalousvaliokunta totesi lausunnossaan (MmVL 29/2009 vp HE 221/2009 vp)

”Valiokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että poronhoitotavat poikkeavat eri puolilla poronhoitoaluetta... Erityisesti saamelaisalueen poronhoidon eräs erityispiirre on vapaaseen laiduntamiseen perustuva poronhoito, jossa porojen paimentaminen, työskentely porokylän tai muun sukuyhteisön kautta ja laidunkierto ovat olennaisia toimintoja. Saamelaisen kulttuurin säilyminen elinvoimaisena edellyttää toimia saamelaisen poronhoidon aseman vahvistamiseksi, sillä saamelaisyhteisöjen sosiaalinen kanssakäyminen samoin kuin saamen kielen ja kulttuurin siirtyminen sukupolvelta toiselle ovat sidoksissa poronhoitoon. Tärkeää on, että saamelaisalueella sijaiset ovat saamen kielen taitoisia.”

HE laiksi porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuesta, laiksi porotaloutta kohdanneiden vahinkojen korvaamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi eduskuntakäsittelyn aikana maa- ja metsätalousvaliokunta antoi mietinnön MmVM 34/2010 vp — HE 247/2010 vp:

”Valiokunta toteaa, että poronhoidon tavat ovat vaihdelleet eri aikoina ja ne eroavat yhä alueittain. Alun perin porotaloutta on harjoitettu muiden luontaiselinkeinojen eli metsästyksen ja kalastuksen sekä maatalouden ohella. Poroja omistavat sekä saamelaiset että muut pohjoisen asukkaat. Saamelaisten osuus poronomistajista on suurin maan pohjoisimmissa paliskunnissa Utsjoen, Enontekiön ja Inarin kunnissa saamelaisten kotiseutualueella. Poronhoitotavat perustuvat pohjoisissa paliskunnissa pääosin laidunkiertoon ja vapaaseen laiduntamiseen läpi vuoden. Eteläisissä paliskunnissa on tapana ottaa porot osaksi vuotta tarharuokintaan. Suurimmat porokarjat ovat pohjoisissa paliskunnissa olevilla poronomistajilla. Myös keskimääräinen poromäärä on pohjoisissa paliskunnissa suurempi kuin eteläisissä. Samoin yksinomaan porotaloutta harjoittavia poronomistajia on lähinnä pohjoisissa paliskunnissa, muualla poronhoitoalueella porotaloutta harjoitetaan usein muun elinkeinon tai työn ohella. Poronhoitotavat voivat kuitenkin niin pohjoisissa kuin eteläisissäkin paliskunnissa erota paliskunnittainkin huomattavasti.”

Saamelaiskäräjät painottaa, että poronhoitajien sijaisavulla on keskeinen merkitys poronhoitajien mahdollisuuksiin harjoittaa poronhoitoaan ja hoitaa poronhoitotöitä myös erityistoimia vaativissa tilanteissa, kuten sairaana tai tapaturman sattuessa.



Saamelaisilla on perustuslain 121.4 § mukaan kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto saamelaisten kotiseutualueella. Tämän itsehallinnon sisältö määräytyy alkuperäiskansoja koskevien ihmisoikeusasiakirjojen mukaisesti. Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) koskevan hallituksen esityksen (HE 248/1994 vp) mukaan saamelaisten itsehallinto on tarkoitettu dynaamiseksi niin, että saamelaiset voivat itse kehittää sitä.

Saamelaiskäräjät korostaa, että saamelaisten asemaa ja oikeuksia tulisi tarkastella kaikissa saamelaisia koskevissa lainsäädäntöhankkeissa perustuslain säännösten lähtökohdasta. Sen mukaisesti saamelaisille tarkoitettujen poronhoitajien sijaisavun ja sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä tulisi arvioida saamelaisväestön kokonaistarpeiden näkökulmasta eikä pelkästään kielellisenä kysymyksenä. Oikeudelliselta kannalta kyse on saamelaisten perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteuttamisesta alkuperäiskansana. Nyt puheena olevassa laajassa uudistuksessa, johon kokonaisuuteen poronhoitajien sijaisapu ehdotetaan kuuluvaksi, saamelaisia kohdellaan lähinnä alueellisena kielivähemmistönä eikä perustuslaissa mainittuna alkuperäiskansana. Sote- ja maakuntauudistuksessa ei ole linjattu saamelaisten perustuslaillisen itsehallinnon asemaa suhteessa maakuntien itsehallintoon eikä saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon kehittämistarpeita.

Saamelaiskäräjät toteaa, että sote- ja maakuntauudistukseen liittyvissä lakiesityksissä saamelaisten kielelliset ja kulttuuriset oikeudet turvataan saamen kielilain säännösten mukaisesti (HE 15/2017 vp yleis- ja yksityiskohtaiset perustelut s. 282 ja 442 – 443). Saamelaiskäräjien mielestä mainittu ratkaisu on riittämätön turvaamaan saamelaisten kielellisiä ja kulttuurisia tarpeita ja oikeuksia. Lisäksi vaarana on, että ratkaisu johtaa käytännössä tilanteeseen, jossa Lapin maakunta ei luo pysyviä valmiuksia palvelujen tarjoamiseen saamen kielellä ja saamelaiskulttuurin mukaisesti, vaan saamelaisten oikeudet turvataan tulkauksen avulla tilannekohtaisesti. Tämän lisäksi ratkaisu tulee johtamaan siihen, että saamelaisten palvelutarvetta arvioidaan lähinnä kielellisestä näkökulmasta.

Saamelaiskäräjät katsoo, että poronhoitajien sijaisapulain muuttaminen koskee saamelaisten perusoikeuksia, joten asia tulisi käsitellä eduskunnassa perustuslakivaliokunnassa.

2. Poronhoitajien sijaisavun toimeenpanoon esitetyistä muutoksista

Poronhoitajien sijaisaputoiminta (1265/2009) aloitettiin sosiaali- ja terveysministeriön kokeiluna vuoden 2010 alusta, ja siitä saadut tulokset ja kokemukset osoittivat, että poronhoitajien sijaisapujärjestelmä oli poronhoitajille välttämätön ja että toimeenpanijana tuli olla Maatalousyrittäjien eläkelaitos (MELA). Sijaisaputoiminta vakinaistettiin vuoden 2015 alussa lailla poronhoitajien sijaisavusta (1238/2014) ja sijaisavun tarve on kasvava. Poronhoitajien sijaisapu sopeutettiin Euroopan Unionin säännösten mukaiseksi. Lomituspalvelulait eivät koske vielä poronhoitajia, koska heille ei ole vuosilomaoikeutta.

Saamelaiskäräjät toteaa, että sijaisavun käyttöä tulisi laajentaa ja kehittää. Erityisesti suuremman sijaisavun tarve korostuu työkyvyttömyytilanteissa, esim. tapaturmien sattuessa. Yhtäjaksoisen tai vähäisin keskeytyksin jatkuneen työkyvyttömyyden perusteella sijaisapua tulisi saada lääkärin määräämän sairausloman ajaksi. Sijaisapuperusteisiin tulisi lisätä kuntoutus, työterveyshuollon suunnittelema työkykyä ylläpitävä toiminta, äitiys-, isyys- ja vanhempainloma, sairaan lapsen hoitaminen, varusmiespalvelu ja kertausharjoitukset sekä lähiomaisen kuolema ja hautajaiset.



Työryhmän esityksen mukaan poronhoitajan sijaisapulakiin tulisi lähinnä toimeenpanoa koskevat vastaavat muutokset ja järjestämisvastuu keskitettäisiin Lapin maakunnalle ja näin turvattaisiin osaamisen sekä kielellisten oikeuksien toteutuminen.

Saamelaiskäräjät toteaa, että suunnitellussa maakuntajohtoisessa toiminnassa saamelaisten perusoikeudet alkuperäiskansana eivät toteudu, koska maakuntalaki lähtee siitä, että saamelaiset ovat kielellinen vähemmistö ja tulkkaus täyttäisi lain vaatimukset, jolloin ei huomioida perustuslaissa säädettyä saamelaisten oikeutta omaan kulttuuriin ja kieleen. Saamelaiskäräjät painottaa, että poronhoitajien sijaisaputoiminta on saamelaisille sen kaltainen toiminta, ettei sitä voida lainkaan hoitaa tulkkauksen avulla.

Työryhmän mukaan keskittämisellä Lapin maakuntaan turvataan poronhoidon asiantuntemus ja osaaminen. Saamelaiskäräjät viittaa edellä mainittuihin valiokuntien lausuntoihin, joissa nostetaan esille poronhoitotapojen eroavaisuudet ja saamen kielen merkitys saamelaisalueella. Saamelaiskäräjät toteaa, että nykyinen poronhoitajien sijaisapujärjestelmän toimeenpano MELA:n kautta on kyennyt huomioimaan em. asiat sekä sijaisapua tarvitsevan poronhoitajan kokonaistilanne ja lisäksi palvelemaan poronhoitajia saamen kielellä. MELA on poronhoitajien sosiaaliturvasta vastaavana eläkelaitoksena luonteva toimintaympäristö poronhoitajien sijaisavun toimeenpanosta vastaavaksi elimeksi. MELA:lla on vahva asiantuntemus ja osaaminen sekä kaikki tarvittavat tiedot vakuutuksen omaavista poronhoitajista, jolloin toiminta on joustavaa ja nopeaa sekä resursseja ja aikaa säästävää. MELA:lle on luotu toimiva ja luotettava käytäntö poronhoitajan sijaisavun hakemiseen, käsittelyyn ja päätöksentekoon, ja toimiva asiamiestoiminta mahdollistaa henkilökohtaisen asiakaspalvelun.

Saamelaiskäräjien mielestä erittäin hyvin toimivan järjestelmän romuttaminen ja uuden, maakuntajohtoisien järjestelmän luominen ja käyttöönotto eivät takaa yhdenvertaisia palveluja ainakaan saamelaisten kotiseutualueen poronhoitajille. Poronhoitajilla ei ole ennestään yhteyksiä maatalouden lomitussjärjestelmään, koska lomitussjärjestelmä ja vuosilomalaki eivät ole koskeneet, eivätkä tämän esityksen mukaankaan tule koskemaan poronhoitajia.

MELA:lla on saamelaisalueella ja koko poronhoitoalueella poronhoitajien sijaisaputoiminnan toimeenpanossa toimiva henkilöstö. Saamelaisten kotiseutualueella saamelaisten kielelliset ja kulttuuriset oikeudet toteutuvat erinomaisesti ilman, että asiakkaan on erikseen vedottava oikeuksiinsa. MELA:n järjestelmän toimeenpanossa on luotu hyvät toimintakäytännöt poronhoitajien tarpeiden mukaisesti. Kielen ja kulttuurin lisäksi huomioidaan poronhoitotapojen eroavaisuuksia ja poronhoitovuoden työt, jolloin edistetään saamelaisten yhdenvertaisuuden toteutumista. Toiminta liittyy myös poronhoitajien työhyvinvointiin ja siinä mahdollistuu henkilökohtainen asiakaspalvelu.

Työryhmän esityksen mukaan poronhoitajien sijaisavun enimmäismäärästä säädetäisiin suoraan laissa ja sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa sijaisavun enimmäismäärästä luovutettaisiin. Sijaisavun enimmäismäärä säilytettäisiin vuoden 2017 tasossa. Talousarviossa palveluun osoitettu määräraha säilyisi siirtomäärärahana tai mahdollisesti muuttuisi kiinteäksi määrärahaksi.



Saamelaiskäräjät kiinnittää huomiota asiaan, koska laissa säädettävä sijaisavun enimmäismäärä, tulee vaikuttamaan siihen, ettei enimmäismäärää voida korottaa, vaikka tarve muuttuisikin ja se osaltaan sulkee pois myös poronhoitajien sijaisavun perusteiden kehittämisen ja laajentamisen.

Esityksen mukaan sijaisavun vuosittainen enimmäiskesto olisi 90 päivää kalenterivuoden aikana. Tämä lain kohdan esitys johtaa siihen, että tapaturman tai sairauden sattuessa alkuvuodesta, poronhoitaja voi joutua jo alkuvuodesta, kuten kevätpaimennuksen ja kesämerkityksen aikana, käyttämään suurimman osan sijaisapupäivistä eikä syystalven erotus-, teurastus- ja porojen kokoamistoihin jää sijaisavun saamiseen päiviä. Syyserotusten ja kesällä vasanmerkityksen aika niihin liittyvine töineen ovat aivan keskeisiä työjaksoja saamelaisille poronhoitajille ja poroelinkeinolle. Saamelaiskäräjät esittää, että yhtäjaksoisen tai vähäisin keskeytyksin jatkuneen työkyvyttömyyden perusteella sijaisapua tulisi saada lääkärin määräämän sairausloman ajaksi.

Inari 29.6.2017

Merk.
Tiina Sanila-Aikio
Puheenjohtaja


Siiri Jomppanen
Kieliturvasihtööri

(Lausunnosta päätti puheenjohtaja Tiina Sanila-Aikio 29.6.2017.)