

Sosiaali- ja terveysministeriö

Lausuntopyyntöne 21.3.2016 STM/3351/2015

**LAUSUNTO RAHAPELIYHTEISÖJEN YHDISTÄMISTÄ KOSKEVISTA  
ASETUSLUONNOKSISTA****1. SámiSoster yhdistyksestä ja sen erityisestä asemasta lyhyesti**

SámiSoster ry on vuonna 1997 perustettu valtakunnallinen, Suomen ainoa saamelainen ja saamelaisista lähtökohdista toimiva sosiaali-, terveys- ja hyvinvointialan yhdistys. Sen sääntöjen mukaisena tarkoituksena on valvoa, ylläpitää ja edistää saamelaisten asemaa ja oikeuksia alkuperäiskansana sosiaali- ja terveysalalla sekä hyvinvointiin liittyvissä kysymyksissä kansallisissa ja kansainvälisissä yhteyksissä.

Tarkoituksensa toteuttamiseksi yhdistys seuraa saamelaisten yhteiskunnalliseen asemaan vaikuttavan lainsäädännön, hallinnon ja rahoituksen toteutumista valtiosisäisen oikeuden ja kansainvälisten sopimusten mukaisesti, tekee edellä mainituissa asioissa aloitteita ja antaa lausuntoja sekä järjestää omakustannushintaan saamenkielisiä sosiaali- ja terveysalan palveluja. Lisäksi yhdistys harjoittaa saamelaisväestön sosiaali- ja terveysalaan kuuluvaa kehittämis-, kokeilu-, koulutus-, kuntoutus-, tiedotus-, julkaisu- ja tutkimustoimintaa. Yhdistyksen toiminta rahoitetaan lähes kokonaan Raha-automaattiyhdistyksestä saatavilla erilaisilla avustuksilla.

Saamelaisen yhteiskunnan rakenteet ovat valtaväestön rakenteisiin nähden hyvin vajavaiset. Suomalaisessa yhteiskunnassa toimivat itsenäisten kansakuntien tavanomaiset rakenteet ylimmistä valtioelimistä toimeenpaneviin eli operatiivisiin valtionhallinnon toimielimiin ja kunnallisen itsehallinnon toimielimiin saakka. Lisäksi toimii ja vaikuttaa laaja ja monipuolinen kolmas sektori tuhansine yhdistyksineen ja säätiöineen. Saamelaisessa yhteiskunnassa toimii vain muutamia saamelaisiin lähtökohtiin nojaavia julkisrahoitteisia organisaatioita. Niistä keskeisin on saamelaisten keskuudestaan vaaleilla valitsema edustuksellinen itsehallintoelin saamelaiskäräjät (L 974/1995), joka on tavallaan saamelaisten "eduskunta" Suomessa.

Saamelaisten itsensä asettamia operatiivisen tason organisaatioita, joilla on päätoimista ja vakituista henkilöstöä palveluksessaan on hyvin vähän. Saamelaisten perustamia yhdistyksiä on monia, mutta SámiSoster ry on Suomessa ainoa yhdistys ja valtakunnallinen sellainen, jolla on palveluksessaan päätoimista ja vakituista perus- ja kehittämistoimintaa hoitavaa henkilöstöä ja joka siksi kykenee suunnitelmalliseen ja pitkäjänteiseen toimintaan. Sillä on siten iso rooli ja erityinen vastuu saamelaisten terveyttä ja hyvinvointia tukevassa työssä laajasti ymmärrettynä.

## 2. Yhdistyksen esitykset tiivistetysti

*SámiSoster ry esittää 1. asetusluonnoksen osalta, että*

- 1) siihen lisättäisiin säännös, jonka mukaan valtion talousarvion momentille 33.90.50 vuosittain otettavasta kokonaismäärärahasta varattaisiin vähintään 0,5 prosenttia saamelaisväestön terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen myönnettäviin avustuksiin.
- 2) säilytetään nykyinen käytäntö siitä, että avustukset myönnetään suoraan ao. järjestölle eikä keskusjärjestöjen kautta kuten joissakin yhteyksissä on kaavailtu.
- 3) avustusten hakumenettelyä ja niiden käyttöä koskevaa raportointia kevennettäisiin ja yksinkertaistettaisiin merkittävästi.
- 4) kullekin vuodelle myönnettävien yleisavustusten ensimmäiset maksusuodet maksettaisiin saajille tammikuun 10. päivään mennessä.

*sekä 2. asetusluonnoksen osalta, että*

- 1) siinä kaavailun kahden toimielimen sijasta asetettaisiin vain yksi toimielin, jonka tehtävänä olisi muun muassa avustusehdotuksen tekeminen sosiaali- ja terveysministeriölle.
- 2) edellä mainitun toimielimen yksi jäsen ja hänen varajäsenensä nimettäisiin SámiSoster ry:n ehdotuksesta.

## 3. Valtion vastuu saamelaisten hyvinvoinnin ja kulttuurin sekä perusoikeuksien turvaamisessa

Suomen valtiovalta on 1990-luvun alkupuolelta lähtien omaksunut saamelaisten aseman turvaamista koskevaksi lähtökohdaksi sen, että saamelaiset ovat Suomen ainoa alkuperäiskansa, jolla voi olla tämän asemansa perustella erityisiä oikeuksia (ks. PeVL 3/1990 ja PeVM 12/1990). Saamelaisten asema alkuperäiskansana ilmenee kansainvälisistä ihmisoikeusasiakirjoista. Osana tätä lähtökohtaa valtiovalta on myöntänyt vastuunsa saamelaisten kulttuurin ja hyvinvoinnin turvaamisessa sekä tunnustanut heidän oikeutensa elää ja kehittyä omana kansanaan oman kulttuurimuotonsa mukaisesti kulttuuriautonomian perustalta (vrt. Eduskunnan kirjelmä 1.10.1993, EK/VNS 1/1993).

Tarvittaessa valtion on tämän vastuunsa toteuttamiseksi ryhdyttävä erityistoimenpiteisiin. Onnistuakseen tarkoituksenmukaisella tavalla nämä toimenpiteet on suunniteltava ja toteutettava yhteistyössä saamelaisten kanssa ja heidän toivomuksensa on asianmukaisesti otettava huomioon (ks. HE 219/1990 vp).

Mainittuun valtiovallan omaksumaan lähtökohtaan liittyy myös pyrkimys edistää saamelaisten tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumista suhteessa muihin väestöryhmiin suomalaisessa yhteiskunnassa. Tämä saattaa edellyttää ns. positiivista erityiskohtelua siihen rajaan asti, että eriarvoisuutta ei enää ilmene, mutta sekään ei ole

välttämättä riittävää. Saamelaisten osalta on perusteltua ylläpitää ja kehittää pysyväkin erityiskohtelun muotoja yhtäältä tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi ja ylläpitämiseksi ja toisaalta siksi, että saamelainen alkuperäiskansaisuus on nostettu perustavaa laatua olevaksi arvoksi suomalaisessa yhteiskunnassa turvaamalla sen asema perusoikeutena perustuslaissa.

Saamelaisten kielen, kulttuurin, yhteiskuntaelämän ja hyvinvoinnin turvaamiseksi eduskunta lisäsi 1990-luvun puolivälissä perustuslakiin kaksi saamelaisia erityisesti koskevaa säännöstä. Elokuussa 1995 voimaantulleen perusoikeusuudistuksen yhteydessä perustuslakiin otettiin säännös, jonka mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan (969/1995, 14.3 §). Vuoden 1996 alussa perustuslakiin lisätyllä säännöksellä saamelaisille turvattiin saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään (973/1995, 51 a §). Mainitut perustuslain säännökset sisältyvät myös uuteen vuoden 1999 perustuslakiin (17.3 § ja 121.4 §).

Nämä säännökset nojaavat keskeisesti edellä selostettuihin valtiovallan omaksumiin lähtökohtiin ja niihin liittyvään eduskunnan lausumaan vuodelta 1993, jossa eduskunta edellytti saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien riittävän tason turvaamista kulttuuriautonomian perustalta (Eduskunnan kirjelmä 1.10.1993).

Säännökset liittyvät myös kiinteästi yhteen. Saamelaisten perusoikeussäännöksen tarkoituksena on turvata saamelaisten omaperäisen kulttuurin säilyminen. Säännös tarjoaa valtiosääntöisen perustan saamelaisten elinolosuhteiden kehittämiseksi heidän omaa kulttuuriperinnettä kunnioittaen (HE 309/1993 vp, s. 25 ja 65). Itsehallintoa koskeva säännös täydentää ja tukee perusoikeussäännöstä sekä luo hallinnolliset puitteet perusoikeuksien toteuttamiselle.

Molemmat perustuslain säännökset ovat läheisessä yhteydessä perustuslain 6 §:ssä säädettyyn vaatimukseen kansalaisten yhdenvertaisesta kohtelusta. Yhdenvertaisuussäännöksen tarkoituksena on edistää tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumista yhteiskunnassa. Sen saavuttamiseksi julkisen vallan on tarvittaessa ryhdyttävä positiivisiin erityistoimenpiteisiin.

Perusoikeusuudistuksen yhteydessä täydennettiin perusoikeusluetteloon sinänsä kuulumatonta perustuslain 1 §:ää lisäämällä sen toiseen momenttiin kolme koko valtiosäännön taustalla olevaa perustavanlaatuista arvoa, joista yksi koskee oikeudenmukaisuuden edistämistä yhteiskunnassa. Säännös ilmaisee hallituksen esityksen (HE 309/1993 vp) mukaan ensisijaisesti perustuslain arvoperustan, mutta sillä voi olla myös välitöntä oikeudellista merkitystä esimerkiksi sovellettaessa varsinaisia perusoikeussäännöksiä (s. 42). Yleisesti on arvioitu, että säännös tulee useammin sovellettavaksi perusoikeussäännöksiä täydentävänä normina arvioitaessa perustuslain alemmalle lainsäädännölle asettamia vaatimuksia.

Perustuslain yleinen yhdenvertaisuussäännös (6 §) sekä saamelaisten ja muiden vähemmistöryhmien kielellisiä ja kulttuurisia oikeuksia turvaava perusoikeussäännös (17 § 3 mom.) ovat voimakkaasti sidoksissa oikeudenmukaisuuden edistämiseen yhteiskunnassa perusoikeusjärjestelmän tausta-arvona. Nämä säännökset yhdessä suomen ja ruotsin kielen asemaa koskevan perusoikeussäännöksen (17 § 1 ja 2 mom.) muodostavat yhdenvertaisuussääntelyn kokonaisuuden.

Perustuslain 22 §:n säännös julkisen vallan velvollisuudesta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen konkretisoi mainittua perustuslain arvolähtökohtaa oikeudenmukaisuuden edistämisestä yhteiskunnassa. Säännöksen mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Turvaamisvelvollisuus sisältää sekä säännöksessä mainittujen oikeuksien suojaamisvelvollisuuden että niiden toteuttamisvelvollisuuden. Jälkimmäiseen velvollisuuteen liittyen valtion on aktiivisesti toimittava saamelaisten perusoikeuksien toteutumiseksi niin lainsäädännössä kuin hallinnossakin kuten myös eduskunnan käyttäessä budjettivaltaa (vrt. PeVM 25/1993 vp, s. 3 ja 6).

Valtion velvollisuutena on turvata saamelaisten perusoikeuksien toteutuminen esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa ja huolehtia myös niiden riittävästä rahoituksesta. Turvaamisvelvollisuuden keskeisenä sisältönä on se, että perusoikeuksien käyttämiselle ja toteutumiselle luodaan tosiasialliset edellytykset. Valtion on siten pidettävä huoli muun muassa siitä, että saamelaisilla on tosiasialliset mahdollisuudet saada omakielisiä ja oman kulttuurinsa mukaisia sosiaali- ja terveyspalveluja ja myös kehittää niitä omaehtoisesti.

#### **4. Perusteet saamelaisten erityisaseman huomioon ottamiselle asetusluonnoksissa**

Raha-automaattiyhdistys on julkisoikeudellinen yhdistys, joka katsotaan kuuluvaksi perustuslain 22 §:n tarkoittaman julkisen vallan piiriin (ks. HE 309/1993 vp, s. 26). Sillä on siten ollut ja on edelleen velvollisuus osaltaan huolehtia muun muassa saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta myös aktiivisin toimenpitein.

Käsitteellä julkinen valta tarkoitetaan kuitenkin ensisijaisesti valtiota ja sen eri toimielimiä. Uudistusehdotuksen mukaan RAY:n avustusosaston tehtävät henkilöstöineen on tarkoitus siirtää sosiaali- ja terveysministeriön yhteyteen perustettavalle Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskukselle. Samalla RAY yhteisönä lakkautettaisiin.

Sosiaali- ja terveysministeriö kuuluu valtio-organisaation ytimeen. Ministeriöllä on erityinen vastuu kansalaisten tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumisesta sekä saamelaisten ja muiden vähemmistöjen hyvinvoinnin edistämisestä. Valtionhallinnon keskeisenä toimielimenä sillä on myös suurempi vastuu perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta kuin Raha-automaattiyhdistyksellä julkisoikeudellisena yhdistyksenä.

Tässä lausutut näkökohdat ja edellä lausunnon 2. luvussa selostetut saamelaisten aseman turvaamista koskevat valtiovallan omaksumat lähtökohdat ja niiden pohjalta säädetyt perustuslain säännökset tarjoavat perustan ja suorastaan edellyttävät erityisaseman turvaamista saamelaisille nyt lausunnoilla olevissa asetuksissa. Siitä seuraavassa tarkemmin.

## 5. Valtioneuvoston asetuseruonnos valtionavustuksista terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen

Asetuseruonnoksen perustelujen mukaan tarkoituksena on, että nykyiset raha-automaattivastuksista annetun lain säännökset ja periaatteet siirrettäisiin tarvittavilta osin puheena olevaan asetukseen. Muutokset nykyiseen avustuskäytäntöön ja avustusehtoihin olisivat pääosin vähäisiä ja teknisluonteisia.

Asetuksen soveltamisalaa koskevan 1 §:n mukaan asetusta sovellettaisiin valtion talousarvioon otetun määrärahan (mom. 33.90.50 avustukset yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen) nojalla myönnettäviin avustuksiin. Kuluvana vuonna tuon määrärahan suuruus on 315 300 000 euroa. Kyse on avustuksista, joista tähän saakka on käytetty raha-automaattivastukset -nimikettä.

SámiSoster ry esittää, että asetukseen lisättäisiin säännös, jonka mukaan valtion talousarvion momentille 33.90.50 vuosittain otettavasta kokonaismäärärahasta varattaisiin vähintään 0,5 prosenttia saamelaisväestön terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen myönnettäviin avustuksiin. Tämä säännös edellyttäisi samalla muutoksia eräisiin muihin asetuksen säännöksiin.

Samantapainen säännös sisältyy nykyisin valtioneuvoston asetukseen sosiaalialan osaamiskeskustoiminnasta (1411/2001). Asetuksen 4 §:n mukaan erityisenä valtionavustuksena maksetaan 1,5 prosenttia valtionavustuksen kokonaismäärästä Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskustelle saamenkielisen väestön palvelutarpeiden huomioon ottamiseksi tarpeellisiin tehtäviin.

Lisäksi on huomattava, että opetus- ja kulttuuriministeriö on jo vuosia jakanut veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovaroista avustuksia saamelaistaiteen ja -kulttuurin eri tarpeisiin ja tästä on otettu valtion talousarvioon oma momenttinsa (ks. valtion talousarvion momentti 29.80.52).

Yhdistys pitää tärkeänä säilyttää nykyinen käytäntö siitä, että avustukset myönnetään suoraan ao. järjestölle eikä keskusjärjestöjen kautta kuten joissakin yhteyksissä on kaavailtu.

Edelleen yhdistys katsoo, että avustusten hakumenettelyä ja niiden käyttöä koskevaa raportointia tulisi merkittävästi keventää ja yksinkertaistaa. Nykyisellään hakumenettely ja erityisesti raportointijärjestelmä on siinä määrin vaativa, että ne syövät kohtuuttoman paljon työaikaä suhteessa varsinkin pienten yhdistysten vähäisiin henkilöstöresursseihin.

Yhdistyksen mielestä avustusmenettelyn aikataulua tulisi aikaistaa tai varmistaa muulla tavoin se, että kullekin vuodelle myönnettävien yleisavustusten ensimmäiset maksusuudet maksettaisiin saajille viimeistään tammikuun 10. päivänä. Tämä välttämätöntä erityisesti pienten, nykyisin pääasiassa RAY:n myöntämien avustusten turvin toimivien yhdistysten maksuvalmiuden turvaamiseksi vuoden alussa.

## 6. Valtioneuvoston asetuseruonnos avustusasioiden neuvottelukunnasta

Asetuseruonnoksessa kaavailtu kaksinkertainen neuvottelukuntarakenne on yhdistyksen mielestä sekava, byrokratiaa lisäävä ja epätarkoituksenmukainen. Yhdistys katsoo, että asetuseruonnoksessa neuvottelukunnalle ja sen yhteydessä toimivalle arviointi- ja avustusjaostolle kaavailut tehtävät tulisi antaa yhdelle toimielimelle, jonka valtioneuvosto asettaisi sosiaali- ja terveysjärjestöjen ehdottamista henkilöistä. Toimielimeen voitaisiin nimetä myös asiantuntijajäseniä, joilla olisi läsnäolo- ja puheoikeus. Tämä elin tekisi ministeriölle esitykset niistä asioista, joista luonnoksen 2 §:n mukainen neuvottelukunta antaisi vain lausunnon. Erityisen tärkeää on, että toimielin tekisi ministeriölle esityksen yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille myönnettävistä avustuksista nyt luonnoksessa ehdotetun lausunnon sijasta.

Lisäksi SámiSoster ry esittää, että mainitun toimielimen yksi jäsen ja hänen varajäsenensä nimettäisiin SámiSoster ry:n ehdotuksesta. Esitystään yhdistys perustelee ainutlaatuisella asemallaan, mitä on kuvattu tämän lausunnon 1. luvussa.

Puheenjohtaja



Ristenrauna Magga

Toiminnanjohtaja



Juha Guttorm