

Dnro 259/D.a.2/2014

Valtiovarainministeriö

Sähköposti: valtiovarainministerio@vm.fi

Asia: Saamelaiskäräjien lausunto selvitysmiehen luonnoksesta hallituksen esitykseksi kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistamiseksi

Viite: Valtiovarainministeriön Lausuntopyyntö VM064:01/2012

1.0 Johdanto

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaan valtionosuusjärjestelmä uudistetaan osana kuntarakennemuutosta. Järjestelmää yksinkertaistetaan ja selkeytetään. Järjestelmän kannustavuutta parannetaan. Hallitusohjelman mukaan uudistuksen tavoitteena on, että perusopetuksen rahoitus jatkossa perustuisi nykyistä enemmän perusopetuksen toimintaympäristöä kuvaaviin indikaattoreihin, esimerkiksi kunnan maahanmuuttajien väestöosuuteen, aikuisväestön koulutustasoon sekä työttömyysasteeseen.

Valtiovarainministeriön asettaman selvitysmiehen toimeksiannon mukaan valtionosuus perusteiden uudistamisessa tulee tarkastella muun muassa perusteiden läpinäkyvyyttä, lukumäärää, päällekkäisyyksiä, korvaustarpeita, ajanmukaisuutta ja soveltuvuutta kuntarakenteen ja palvelutarpeiden muutoksessa.

2.0 Saamelaiskäräjien lausunnon tiivistelmä

Ottaen huomioon pääministeri Kataisen hallitusohjelman tavoitteet ja valtiovarainministeriön asettaman selvitysmiehen toimeksiannon näkökulma, on saamelaiskäräjien todettava, etteivät valtionosuusperusteiden esitetyt muutokset kaikilta osin edesauta tai ole riittäviä uudistusten tavoitteiden toteuttamiseksi saamelaisten kotiseutualueella. Erityisesti ajanmukaisuuden ja läpinäkyvyyden kriteerien toteuttamiseksi esityksessä tulisi saamelaisten kotiseutualueen kuntien kohdalla ottaa jäljempänä tarkemmin kuvatuin tavoin asianmukaisesti huomioon Suomen perustuslaissa taattu saamelaisten kielellinen ja kulttuurinen itsemääräämisoikeus ja saamelaiskäräjien mielipide valtionosuusperusteista päätettäessä.

Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan esitystä tulisikin tarkistaa ainakin seuraavien asioiden osalta siten, että lakiesityksen §28:n alaisuudesta poistettaisiin saamenkielisten määrittely ja, koska tilastot saamenkielisten määrästä ovat epätarkkoja todettaisiin, että;

1. Saamelaisten kotiseutualueen kuntien lisäosa maksetaan kiinteänä, samansuuruisena palvelutarve –perusteisena lisänä saamenkielisten palvelujen turvaamiseksi kaikille saamelaisten kotiseutualueen kunnille. Inarin kunnalle korotettuna, koska kunnan on palveltava kolmella eri saamen kielellä ja Utsjoen kunnalle korotettuna suuren palvelutarpeen vuoksi.

2. Saamelaisten kotiseutualueen kunnille saamenkielisen väestön osuuden perusteella maksettavaan lisäosaan sisällytetään velvoite saamenkielisten palvelujen järjestämiseksi.

3. 0 KUNNAN PERUSPALVELUJEN VALTIONOSUUDESTA ANNETTAVAN LAIN SAAMELAISTEN KOTISEUTUALUEEN LISÄOSA

Ehdotettuun uuteen valtionosuusjärjestelmään sisältyy saamelaisten kotiseutualueen kunnille saamenkielisen väestön osuuden perusteella maksettava lisäosa, josta ehdotetaan poistettavaksi nykyisin käytössä ollut porrastus. Lisäosa maksettaisiin kunnille saamelaisten kotiseutualueen kuntien saamenkielisen väestöosuuden suuruuden perusteella. Saamenkielisellä lakiehdotuksessa tarkoitetaan henkilöä, joka on ilmoittanut väestötietojärjestelmään äidinkielekseen saamen kielen. Saamenkielisyys otetaan huomioon saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosassa lakiesityksen 28 § mukaisesti. Nykyisin käytössä oleva, 10§ mukainen yleisen osan kielikorotus poistuisi nykyisen esityksen mukaan laista.

Saamelaiskäräjät ei sinänsä vastusta porrastuksen poistamista saamelaisten kotiseutualueen lisäosaa määritettäessä. Sen sijaan pelkäävät väestötietojärjestelmään merkityn kielitaidon asettamista lisäosan laskennan perustaksi saamelaiskäräjät pitää hyvin ongelmallisena.

Perusteluinaan Saamelaiskäräjät esittää seuraavaa;

3.1 Saamelaisten kotiseutualueen kuntien lisäosan määräytymisperusteet

Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan ongelmalliseksi Saamelaisten kotiseutualueen kuntien lisäosan määräytymisen tekevät nykyisellään erityisesti lisän laskentaperusteet.

Laskentaperusteena käytetyt väestötietojärjestelmän tiedot saamenkielisten määrästä eivät ole luotettavia eivätkä anna oikeaa ja riittävää kuvaa todellisesta tilanteesta kunnissa. Väestörekisteriin on voinut vasta vuodesta 1992 lähtien voinut ilmoittaa äidinkielekseen saamen kielen.

Väestörekisteritietoja pidetään lähtökohtaisesti luotettavana, mutta saamen kielen merkintöjen kohdalla tulee ottaa huomioon, että

- kaikki saamenkieliset henkilöt eivät ole merkinneet äidinkielekseen saamen kieltä,
- väestötietoihin merkitään vain yksi äidinkieli ja saamelaiset ovat usein kaksikielisiä,
- väestötietojärjestelmään on voinut vasta vuonna 2013 merkitä mitä saamen kieltä henkilö puhuu äidinkielenään
- saamen kielen ilmoittamisella äidinkieleksi ei ole mitään vaikutusta viranomaisasiointiin tai siihen, minkä kielistä palvelua kyseinen henkilö saa.

Tilastokeskuksen äidinkielisyyttä ilmaisevat tilastot ovat julkisia. Vuoden 2013 lopussa äidinkielekseen saamen oli ilmoittanut 1903 henkilöä. Saamelaiskäräjät laatii saamelaiskäräjävaalien yhteydessä tilaston saamelaisten määrästä sekä saamenkielisten äänioikeutettujen määrästä. Saamelaiskäräjien vaalien yhteydessä keräämät tiedot perustuvat saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n kriteereihin ja saamelaiskäräjävaalien yhteydessä keräämien tietojen mukaan saamelaisia henkilöitä on enemmän kuin mitä väestörekisterikeskuksen

tilasto ilmoittaa. Vuonna 2011 pidettyjen saamelaiskäräjävaalien yhteydessä ei kerätty tilastoa saamen kielen puhujien määrästä. Esimerkiksi vuonna 2007 äänioikeutetuista (5317) puhui äidinkielenään pohjoissaamea 1544,

inarinsaamea 279, kolttsaamea 357 ja suomea 3137 henkilöä. Kaikista saamelaisista

- Enontekiön kunnassa puhuu pohjoissaamea 204 henkilöä,
- Inarin kunnassa puhuu inarinsaamea 207 henkilöä, koltansaamea 228 ja pohjoissaamea 324,
- Sodankylän kunnassa Lapin paliskunnan alueella puhuu pohjoissaamea 73 henkilöä,
- Utsjoen kunnassa puhuu pohjoissaamea 563 henkilöä.

Saamelaiskäräjien tiedot perustuvat äänioikeutettujen omaan ilmoitukseen heidän omasta ja lastensa äidinkielestä. Mikäli ilmoitusta ei ollut, oletuksena on, että äidinkieli on suomen kieli. Saamelaisten kielioloista ja saamen kielen tilasta Suomessa ei ole olemassa ajan tasalla olevaa tutkittua tietoa, vaan olemassa oleva tieto perustuu erilaisiin arvioihin.

Saamelaiskäräjät toteaa, että saamelaisilla on perusoikeutena Suomen perustuslain (731/99) 17 §:n 3 momentin mukaisesti alkuperäiskansana oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. PeL 121 §:n 4 momentin mukaan saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Saamelaisten kulttuuristen ja kielellisten oikeuksien sisältö ja vaadittavan suojan taso määräytyvät käytännössä pitkälle Suomea sitovan kansainvälisten oikeuden, muun ohella Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus, SopS 7-8/1976) 27 artiklan, mukaisesti.

Saamelaiskäräjät katsoo, että kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettavan lain (lakiehdotus) 28 §:ssä tarkoitettu saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosan perustaminen kunnan saamenkielisten osuuteen johtaa saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien sekä saamelaisten kieltään ja kulttuuriaan koskevan itsehallinnon kannalta ongelmalliseen tilanteeseen. Samalla lakiehdotus kaventaa KP-sopimuksen 27 artiklassa turvattuja oikeuksia. Lakiehdotuksen 4 §:n määritelmien yhteydessä saamenkielisellä henkilöllä ei tule tarkoittaa henkilöä, joka on ilmoittanut väestötietolain tarkoittamaan väestötietojärjestelmään äidinkielekseen saamen kielen. Väestötietojärjestelmässä olevat merkinnät saamenkielisistä henkilöistä eivät ole ajantasaisia, joten väärään lähtökohtaan perustuva lakiehdotus kaventaa ilman hyväksyttävää syytä saamelaisten perusoikeuksia omaan kieleen ja kulttuuriin sekä perustuslain 19 §:ssä tarkoitettuun oikeuteen sosiaaliturvasta.

Kunnan lisäosan sitominen saamenkielisen väestön määrään on perusteeton. Saamen kielilain 1086/2003 mukaan saamelaisten kotiseutualueen kuntien on palveltava saameksi. Saamelaisella on oikeus käyttää saamea asioidessaan viranomaisissa (§ 4 ja § 12), oikeus käyttää saamea toimielinten kokouksissa (§ 6), oikeus saada tiedostusta saameksi (§ 8), oikeus saada asiakirja saameksi (§ 13). Viranomaisella on velvollisuus edistää ja valvoa saamen kielilain toteutumista (§ 24) ja (§ 28). Saamen kielilain velvoitteet edellyttävät palvelujen järjestämistä saameksi huolimatta siitä, miten paljon saamelaisia kunnan alueella asuu.

Koska tilastot saamenkielisten määrästä ovat epätarkkoja ja ottaen huomioon saamen kielilain tarkoituksen, saamelaisten kotiseutualueen kunnille tulisi maksaa kiinteä, samansuuruinen ja korvamerkitty lisä saamenkielisten palvelujen turvaamiseksi. Inarin kunnalle tulisi maksaa korotettua ja korvamerkittyä valtionavustusta, koska kunnan on palveltava kolmella saamen kielellä. Utsjoen kunnalle lisä tulisi niin ikään maksaa korotettuna kunnan suuren suhteellisen saamelaisväestöosuuden aiheuttaman palvelutarpeen vuoksi. Saamelaisalueen kuntien lisäosaa

määritettäessä tulisi valtionosuuden perustaso määrittää siten, että maksettava valtionosuuden määrä ei yksittäisen kunnan kohdalla laskisi nykyisestä tasosta.

3.2 Saamenkielisten peruspalvelujen saatavuuden turvaaminen

Saamelaisten kotiseutualueen kunnille saamenkielisten saamelaisten perusteella maksettava valtionosuus on merkittävä korotus kuntien budjettiin. Selvitysmiehen esityksen perusteella saamelaisten kotiseutualueen muut kunnat Sodankylää lukuun ottamatta hyötyvät euromääräisesti nyt ehdotetusta muutoksesta valtionosuuksien perusteissa ja määräytymisessä. Lappi maakuntana kuitenkin esitetyn perusteella menettää nykyiseen tasoon nähden maksettuja laskennallisia valtionosuuksia yhteensä 10,8 miljoonaa euroa, eli 59 euroa asukasta kohden. Nykyisessä esityksessä saamelaisten kotiseutualueen kuntien lisäosaa ei olla sidottu käytettäväksi saamenkielisten palveluiden järjestämiseen. Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan tämä on selkeä puute lain tarkoituksen toteuttamisen suhteen. Erityisesti, kun otetaan huomioon edellä lausuttu, ja Lapin alueen yleinen, esityksen mukainen kehitys valtionosuuksia menettävänä maakuntana, on saamelaiskäräjien huoli saamenkielisten palveluiden saatavuuden suhteen saamelaisten kotiseutualueen kunnissa perusteltu.

Valtion talousarviossa vuodesta 2002 alkaen myönnetty erillinen valtionavustus saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen turvaamiseksi kattaa vain osan saamelaisten palvelutarpeista. Saamen kielilain mukaan saamenkieliset palvelut on järjestettävä riippumatta saamelaisten kotiseutualueen kunnan saamelaisten määrästä. Saamenkielisen väestön osuuden perusteella maksettava lisätty valtionosuus ei ole korvamerkitty eikä sitä ole velvoitettu käyttämään saamenkielisiin palveluihin. Saamelaisten kotiseutualueen kunnille saamenkielisen väestön osuuden perusteella maksettavaan valtionosuuteen tuleekin sisällyttää velvoite rahoitusosuuden käyttämisestä saamenkielisten palvelujen järjestämiseen. Ensisijaisesti saamelaiskäräjät on esittänyt, että rahoitusosuus tulee siirtää Saamelaiskäräjien kautta kunnille jaettavaksi saamenkielisten palvelujen järjestämiseen. Saamelaisten kotiseutualueen kunnat ovat useissa yhteyksissä ilmoittaneet ettei valtionosuutta voi käyttää erikseen saamenkielisten palvelujen järjestämiseen, koska sitä ei ole siihen ”korvamerkitty”. Saamelaiskäräjillä ei ole mahdollisuutta vaikuttaa saamenkielisyyden perusteella saatavien valtionosuuksien kohdentamiseen. Tämä on ristiriidassa Suomen perustuslain mukaisen saamelaisten kielellisen ja kulttuurisen itsehallinnon kanssa. Lisäksi järjestely on ongelmallinen myös kansainvälisen oikeuden (mm. KP-sopimuksen 1 art.) suhteen. Saamelaiskäräjillä tulee olla kunnille tulevan lisäosan käyttösuunnitelmia laadittaessa vahva asema kieltä ja kulttuuriaan koskevan itsehallintoasemansa mukaisesti.

Enontekiöllä, 3. päivä huhtikuuta 2014

Klemetti Näkkäläjärv

puheenjohtaja

Kalle Varis

ma. lakiasihteeri