



Valtiovarainministeriö
Kunta- ja aluehallinto-osasto
PL 28, 00023 Valtioneuvosto
valtiovarainministerio@vm.fi

Asia: Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta uudeksi kuntalaiksi

Viite: valtiovarainministeriön lausuntopyyntö 8.5.2014 VM065 :00/2012

Johdanto

Saamelaiset ovat Suomessa alkuperäiskansa, jolla on oma kulttuuri, kieli ja elämänmuoto. Perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Kysymys on saamelaisten perusoikeudesta omaan kieleensä ja kulttuuriinsa. Perustuslain § 22 mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Hallituksen esityksessä perusoikeussäännöksiä ottamisessa perustuslakiin todetaan, että säännös ulottaisi julkisen vallan turvaamisvelvollisuuden kansainvälisissä sopimuksissa turvattuihin ihmisoikeuksiin. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten sisältö määräytyy kansainvälisten valvontaelinten käytännöistä. Hallituksen esityksessä mainittiin nimenomaan Kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus ja Euroopan ihmisoikeussopimus.¹ Yhdenvertaisuuslain ja kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen tulkintakäytännön mukaisesti näennäisesti yhdenvertainen kohtelu voi tosiasiallisesti johtaa syrjintään ja heikommassa asemassa olevat saamelaiset tarvitsevat erityistoimia, jotta voivat säilyttää oman kulttuurimuotonsa. YK:n ihmisoikeuskomitean mukaan KP-sopimuksen artiklan 27 toteutumisen edellyttämät positiiviset erityistoimet voivat olla tarpeen vähemmistön identiteetin ja oikeuksien turvaamiseksi, jotta vähemmistöt voivat nauttia ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan yhdessä ryhmänsä kanssa.² Saamelaiskäräjien käsityksen mukaan kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten linjaama ihmisoikeusmyönteinen lähestymistapa tulisi olla lainsäädännön lähtökohtana saamelaisia alkuperäiskansana koskevia lakeja säädettäessä. Nyt käsillä olevan kuntalaki uudistuksen säädöksiä tarkasteltaessa säädösteksti tulisi jäljempänä todettujen seikkojen osalta saattaa vastaamaan em. kansainvälisten ihmisoikeussopimusten tulkintakäytännön vaatimuksia, jotta saamelaisten oikeudet omaan kieleen ja kulttuuriinsa todellisuudessa toteutuisivat.

Kuntalain uudistuksen tavoitteet

¹ HE 309/1993.

² General Recommendation No. 23: Indigenous Peoples. 18.08.1997. Gen. Rec. No. 23. (General Comments).

Kuntalain kokonaisuudistuksen tavoitteeksi on asetettu edellytyksien luominen kunnan asukkaiden itsehallinnolle sekä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumiselle kunnan toiminnassa. Toisaalta tavoitteena on ollut kunnan hallintoa ja organisaatiota koskevan lainsäädännön keskittäminen nimenomaan uudistettavaan kuntalakiin. Saamelaiskäräjien näkökulmasta em. tavoitteiden saavuttaminen erityisesti saamelaisten kotiseutualueen kunnissa edellyttää saamen kielilain tarkoituksen ja tavoitteiden turvaamista ottamalla myös kuntalakiin riittävän selkeät säädökset saamenkielisen väestön huomioon ottamisesta kunnan organisaatiossa ja palvelutuotannossa.

Saamenkielisten palveluiden järjestämiskäytännöt nykyisellään myös vaihtelevat kunnittain yhtenäistävän lainsäädännön ollessa puutteellista. Koska lakiuudistuksen perusteluiden yhteydessä on todettu, että uusia säännöksiä ehdotetaan otettavaksi kunnan järjestämisvastuusta ja palvelujen tuottamisesta, olisi saamelaisten kotiseutualueen kuntien palvelutarjonnan yhtenäisyyden ja selkiyttämisen näkökulmasta kuntalakiin perusteltua ottaa myös saamenkielisten palveluiden järjestämisvastuuta koskevat tarvittavat säädökset.

Saamelaiskäräjien huomiot lakiluonnoksesta

Saamelaisten kotiseutualueen kunnissa edellä todettujen lakiuudistuksen tavoitteiden toteutuminen edellyttäisi erityisesti saamen kielilain mukaisten kielellisten oikeuksien edistämistä ja oikeuksien toteutumisen tehostamista. Saamelaisten kotiseutualueen kuntien erityisolosuhteita nimenomaan saamenkielisen väestön palvelutarpeen ja osallistumismahdollisuuksien näkökulmasta ei nykyisessä esityksessä olla kuitenkaan käsitelty lainkaan, mikä on saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan suuri puute lakiuudistuksen tähänastisessa valmistelussa.

Saamen kielilain tarkoituksena on osaltaan turvata perustuslaissa säädetty saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Kielilaissa säädetään saamelaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa sekä julkisen vallan velvollisuuksista toteuttaa ja edistää saamelaisten kielellisiä oikeuksia.

Saamen kielilain tavoitteena myös on, että saamelaisten oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon taataan kielestä riippumatta sekä että saamelaisten kielelliset oikeudet toteutetaan ilman, että niihin tarvitsee erikseen vedota.

Nykyisellään ei lakitasoisesti kuitenkaan olla säädetty sitä, miten julkisen vallan, kuten kuntien tarkalleen ottaen tulisi näitä oikeuksia edistää ja mitä hyvä hallinto saamenkielisen väestön tarpeiden huomioimisessa itse asiassa tarkoittaa. Nykymuodossaan säädökset jättävät kunnille suuren tulkintavapauden sen suhteen, millä tavalla saamenkielinen väestö pitäisi kunnan toiminnassa ottaa huomioon, mikä ei edesauta em. kielilain ja em. kuntalain tavoitteiden toteutumista saamenkielisen palveluiden käyttäjän näkökulmasta.

Kuntalain uudistuksessa tavoitteeksi on myös asetettu kunnallishallintoa ja organisaatiota koskevan lainsäädännön keskittäminen entistä selkeämmin kuntalain alaisuuteen. Tämän tavoitteen toteuttamiseksi saamelaisten kotiseutualueen kuntien erityisolosuhteet ja saamen kielilain vaatimukset tulisi ottaa selkeämmin huomioon myös kuntalaki uudistuksessa.

Nykytilanteen ongelmia

Nykytilanteessa saamelaisten kotiseutualueen kunnille on palvelujen tuottamiseksi tarpeellisen saamenkieltä osaavan työvoiman rekrytointi muodostunut ongelmaksi. Toisaalta työntekijöitä ei olla myöskään riittävällä tavalla pystytty kouluttamaan em. velvoitteiden toteuttamisen kannalta. Työntekijöiden rekrytointi ja koulutus on koettu nimenomaan resurssiongelmaiseksi, sillä riittävän suuren kannustimen ts. palkan kielilisän maksamiseksi ei ole ollut varoja, jotta saamenkielistä väestöä olisi hakeutunut kuntien kyseisiin tehtäviin. Toisaalta saamen kielen opettaminen jo olemassa olevalle työvoimalle on niin ikään koettu hankalaksi ja kustannuksiltaan kalliiksi.

Ongelmaksi on koettu myös se, että kaikki kunnat eivät yleisesti ottaen tarjoa oma-aloitteisesti palveluja asiakkailleen saamen kielellä, vaan asiakkaat joutuvat vaatimaan saamenkielistä palvelua. Tällöin asiointi saamen kielillä kunnan toimielimissä ei useinkaan ole luontevaa, minkä vuoksi saamelaiset tuntevat asioinnin omalla kielellään hankalaksi. Valtioneuvoston kertomuksen kielilainsäädännön soveltamisesta vuonna 2013 perusteella ongelman ratkaisemiseksi ei olla suoritettu merkittäviä toimenpiteitä eikä ohjattu lisäresursseja. Valtioneuvoston kertomuksen perusteella tähän ongelmaan ei siis olla pystytty puuttumaan, joten asiaan olisi syytä kiinnittää huomiota ja säätää asiasta kielilain ohella myös kuntalaissa.

Nykyisellään on myös selvää, että kuntien viranomaistehtäviä hoitavia toimielimiä koskevat kielilain 3. luvun velvoitteet. Sen sijaan siitä, millaisia velvoitteita muita kuin viranomaistehtäviä hoitavilla saamelaisten kotiseutualueen kuntien toimielimillä on, ei kunnilla eikä saamenkielisellä väestöllä ole selkeää käsitystä. Erityisesti puute koskee sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita, lasten- ja nuorten palveluita ja -hoitoa sekä vanhustenhuoltoa. Kysymys on myös yhteiskunnan ja lainsäädännön kehityksen kannalta ajankohtainen, sillä nykyisen kehityksen myötä kuntien henkilöstöä ollaan muutettu virka suhteisista työsopimussuhteisiksi ja näin ollen samalla varsinaisten viranomaistehtävien hoito kunnissa keskittyy pienemmälle joukolle työntekijöitä. Jos saamen kielilain velvoitteita noudatetaan tarkalleen, voi muutos tarkoittaa myös saamen kielilailla turvattujen oikeuksien todellisen käyttöalan kaventumista. Myös tästä syystä saamenkielisten palveluiden järjestämisvastuuseen olisi syytä kiinnittää huomiota myös kuntalaki uudistuksen yhteydessä. Saamelaiskäräjät ei kuitenkaan ole katsonut asiakseen muotoilla tätä asiakokonaisuutta koskien kokonaan uusia säädöksiä, koska ongelman korjaamiseksi tarkoituksenmukaisesti tulisi tarpeelliset muutokset tehdä ensisijaisesti saamen kielilakiin, vaikka ongelma läheisesti juuri kuntalain kohdealaan liittyykin.

Muutos- ja lisäysehdotukset kuntalakiluonnokseen**1 § Lain tarkoitus**

Tämän lain tarkoituksena on luoda edellytykset kunnan asukkaiden itsehallinnon sekä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumiselle kunnan toiminnassa. Lain tarkoituksena on myös edistää kunnan toiminnan suunnitelmallisuutta ja taloudellista kestävyyttä.

Kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti, kulttuurisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla.

7 § Kunnan tehtävät

Kunta hoitaa lainsäädännön nojalla itselleen ottamansa tehtävät ja järjestää sille laissa erikseen säädetty tehtävät.

8 § Kunnan järjestämisvastuu

Kunta voi järjestää sille laissa säädetty tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Lakisääteisessä yhteistoiminnassa järjestämisvastuu on kunnan puolesta toisella kunnalla tai kuntayhtymällä.

Tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa järjestämisen edellyttämien palvelujen ja muiden toimenpiteiden

- 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta;
- 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä;
- 3) tuottamistavasta;
- 4) tuottamisen valvonnasta; sekä
- 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.
- 6) kielellisten oikeuksien toteuttamisesta

12 § Kuntatalousohjelma

.. Suomen Kuntaliitto osallistuu kuntatalous-ohjelman valmisteluun ja saamelaiskäräjät saamelaisten kotiseutualueen osalta.

26 § Nuorisovaltuusto

Nuorisovaltuuston kokoonpanossa huomioidaan kunnan kielelliset ja kulttuuriset vähemmistöt.

27 § Vanhusneuvosto

vanhusneuvoston kokoonpanossa huomioidaan kunnan kielelliset ja kulttuuriset vähemmistöt.

28 § Vammaisneuvosto

vammaisneuvoston kokoonpanossa huomioidaan kunnan kielelliset ja kulttuuriset vähemmistöt.

30 § Kunnan toimielin

Kaksikielisessä kunnassa ja saamelaisten kotiseutualueella asetetaan opetustoimen hallintoon erillinen toimielin kumpaakin kieliryhmää varten taikka yhteinen toimielin, joka jakautuu kieliryhmiä varten jaostoihin.

39 § Kuntastrategia

- 1) kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen;
- 2) palvelujen järjestäminen ja tuottaminen;
- 3) kunnan tehtäviä koskevissa laeissa säädetty palvelutavoitteet;
- 4) omistajapolitiikka;
- 5) henkilöstöpolitiikka;
- 6) kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet; sekä
- 7) elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittäminen.
- 8) Kestävä kehitys
- 9) kielellisten oikeuksien ja yhdenvertaisuuden edistäminen

Seuraavat huomiot koskevat sitä, että kaikki eivät pääse nettiin ja esim. läkkäät eivät aina osaa käyttää nettipalveluja. Tietojen on oltava saatavilla myös muualla kuin internetissä!

109 § Kunnan ilmoitukset

Kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi julkaisemalla ne yleisessä tietoverkossa, kunnan ilmoitustaulussa tai muulla vastaavalla tavalla.

110 § Tietojen saatavuus yleisessä tietoverkossa

Kunnan järjestämiä palveluja sekä kunnan toimintaa koskevat keskeiset tiedot on julkaistava yleisessä tieto-verkossa ja niiden on oltava julkisesti saatavilla myös paperiversiona maksutta kuntalaisille. . Yleisessä tietoverkossa on oltava saatavilla ainakin seuraavat tiedot:

141 § Päätöksen tiedoksianto kunnan jäsenelle

Valtuuston, kunnanhallituksen ja lautakunnan sekä kuntayhtymän 59 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen pöytäkirja siihen liitettyine oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen pidetään tarkastamisen jälkeen nähtävänä yleisessä tietoverkossa, kunnan ilmoitustaululla tai muulla vastaavalla tavalla

Enontekiöllä 26. päivänä elokuuta 2014

Klemetti Näkkäläjärvi

puheenjohtaja

Kalle Varis

ma. lakiasiassuhteeri