



UTSJOEN KUNTA

PL 41

99801 UTSJOKI

7.3.2013

Valtiovarainministeriö / Kunta- ja aluehallinto-osasto
Helsinki
valtiovarainministerio@vm.fi

LAUSUNTO

Viite: Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö 22.11.2012, VM162:00/2011

Utsjoen kunnan valtuusto on kokouksessaan 5.3.2013 päättänyt esittää pyydettyinä lausuntonaan valtiovarainministeriön kuntarakennelakiluonnoksesta (15.11.2012) seuraavaa.



1. JOHDANTO

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa koko maan laajuisen kuntauudistuksen, jonka tavoitteena on vahvoin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne.

Kuntarakennelakiluonnoksessa (jäljempänä *esitys*) ehdotetaan muutettavaksi nykyistä kuntajakolakia, ja samalla lain nimi muutettaisiin kuntarakennelaksi.

Sisällysluettelo

1.JOHDANTO.....	2
Sisällysluettelo.....	2
2. LAUSUNTO KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA (15.11.2012).....	2
2.1. Lakiluonnoksesta yleisesti.....	2
2.2. Selvitysvelvollisuudesta, selvityspenusteista (ml. poikkeuspöenusteista) ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä.....	6
2.3. Selvityksen määrääjoista ja seuranta.....	8
2.4. Valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta.....	8
2.5. Yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä.....	8
2.6. Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti.....	8
3.UTSJOEN KUNNAN ASEMASTA KUNTAUUDISTUKSESSA JA ERITYISESTI KUNTAJAKOUUDISTUKSESSA.....	9
3.1. Utsjoen kunnan erityisasema kuntauudistuksessa ja kuntajaon muuttamisessa.....	9
3.2. Tenojokilaakson taloudellis-sosiaalinen yhteisalue (Tenojokilaakson talousalue).....	10
3.3. Utsjoen kunnassa asuvien saamelaisten asemasta.....	12
3.4. Saamen kielilain vaatimukset.....	13
3.5. Kuntajaon muuttaminen Utsjoen kunnan kannalta ongelmallista.....	14

2. LAUSUNTO KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA (15.11.2012)

2.1. Lakiluonnoksesta yleisesti

Utsjoen kunta katsoo, että esityksen mukaista kuntarakennelakia ei tässä vaiheessa tarvita, koska laki johtaisi monissa tapauksissa sellaisiin kuntajakoratkaisuihin, joissa mahdollisen uuden kunnan edellytykset tarjota palveluja heikkenisivät suurien etäisyyksien vuoksi. Laajat kunnat voivat monissa tapauksissa myös heikentää kuntien taloutta ja niiden elinvoimaisuutta. Kuntajako vaarantaa lainvastaisella tavalla Utsjoella asuvien saamelaisten asemaa ja rajoittaa oikeudetta saamelaisten kielellisiä ja kulttuurisia perusoikeuksia. Kuntajaon muutokset ja palvelujen kehittäminen tulee perustua kuntien omille lähtökohdille.



Kuntarakenneuudistuksen tavoitteena on vahvoin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Esityksestä ei kuitenkaan ilmene yksiselitteistä vahvan peruskunnan määritelmää. Kuinka esimerkiksi sellaisesta kunnasta, jonka asukkaat ovat ikääntyviä ja ikääntyneitä, jossa kunnan eri kylien väliset etäisyydet ovat suuria ja jonka verokertymä on pieni, saadaan vahva ja elinvoimainen peruskunta yhdessä samanlaisen naapurikunnan kanssa.

Kuntauudistuksen jatkotyö tulee perustua sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteiden ja kuntapalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistamiselle. Vasta, kun nämä uudistukset on toteutettu, on mahdollista uudistaa kuntarakennetta mielekkäällä tavalla.

Esityksessä ei ole esimerkiksi tarkasteltu sellaisia olosuhteita, joissa valtakunnan rajalla sijaitsevalla kunnalla ei ole sellaista naapurikuntaa, jonka kanssa tehty kuntaliitos johtaisi tavoiteltuun uuteen elinvoimaiseen kuntaan, mutta jonka elinkeinotoiminta ja palvelujen tuottaminen sekä kielellinen ja kulttuurinen yhteistyö on historiallisesti nojannut ja nojaa Norjan rajakuntien kanssa tehtävälle kanssakäymiselle. Esitys ei luo realistista perustaa eikä edellytyksiä Utsjoen kaltaiselle pienelle ja pitkien etäisyyksien kunnalle kehittyä kuntajaon avulla vahvaksi ja elinvoimaiseksi kunnaksi.

Kuntajaon oikeudellisena edellytyksenä (4.3 §) on se, että saamelaisten kielelliset oikeudet sekä saamelaisten oikeus alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan sekä saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskeva itsehallinto saamelaisten kotiseutualueella tulee ottaa huomioon. Esityksestä ei kuitenkaan käy selville, miten mainitut seikat tulee huomioida.

Utsjoen kunta muistuttaa, että alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevan Euroopan neuvoston eurooppalaisen peruskirjan (*vähemmistökielisopimus*, SopS 23/1998) tarkoituksena on eri aloilla, mm. koulutuksessa, viranomaistoiminnassa, tiedonvälityksessä, kulttuuritoiminnassa sekä talouselämän ja sosiaalitoimen alalla turvata ja edistää vähemmistökielten tai alueellisten kielten perinteistä asemaa eurooppalaisten valtakielten joukossa. Suomen valtio on sitoutunut siihen, että saamen kieli saa sopimuksessa tarkoitetun alueellisen vähemmistökielen suojan.

Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus (*puitesopimus*, SopS 2/1998) sisältää lukuisia määräyksiä kielellisistä oikeuksista. Niissä määritellään ne periaatteet, joiden mukaisesti sopimusvaltioiden on omalla alueellaan suojeltava kansallisia vähemmistöjään. Puitesopimuksen 5 artiklan mukaan sopimuspuolet sitoutuvat edistämään olosuhteita, jotka ovat tarpeellisia, jotta kansallisiin vähemmistöihin kuuluvat henkilöt voivat ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan sekä säilyttää identiteettinsä oleelliset perustekijät, nimittäin heidän uskontonsa, kielensä, perinnäistapansa ja kulttuuriperintönsä. Vapaasta vähemmistökielen käytöstä yksityisesti ja julkisesti määrätään puitesopimuksen 10 artiklassa. Lisäksi sopimuspuolet pyrkivät artiklan mukaan alueilla, joilla asuu perinteisesti tai huomattava määrä vähemmistöihin kuuluvia, varmistamaan olosuhteet vähemmistökielten käyttämiselle hallintoviranomaisissa asioitaessa, jos vähemmistöön kuuluvat sitä vaativat ja vaatimus vastaa todellista tarvetta. Utsjoen kunta katsoo, että vähemmistökielisopimuksen ja puiteyleissopimuksen vaatimukset on toteutettava asianmukaisella tavalla saamelaisten osalta myös kuntajaon yhteydessä.



Valtioneuvoston kertomuksessa kielilainsäädännön soveltamisesta vuonna 2009 (s. 67-68) todetaan, että saamelaisten kotiseutualueen kunnissa ei ole tapahtunut todellista muutosta saamenkielentaitoisen henkilöstön määrässä saamen kielilain voimaantulon (2003) jälkeen. Saamelaiskäräjien julkaiseman selvityksen (2008) mukaan viranomaiset eivät käytännössä osoita oma-aloitteisesti palvelevansa asiakkaita saamen kielellä, eikä mahdollisuudesta saamenkieliseen palveluun aina tiedoteta. Kotiseutualueen viranomaisten suhtautuminen saamen kielilakiin on saamelaiskäräjien mukaan usein kielteistä ja käytännössä saamenkielisiä palveluja järjestetään ainoastaan, mikäli asiakas osaa vaatia niitä. Saamen kielilaissa (1086/03) määrätään oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa (mm. 4, 6, 11, 12, 13 sekä 15 ja 16 §).

Mainittakoon, että Utsjoen kunta on sitoutunut (valtuusto 15.12.2009) edistämään saamelaisten oikeuksia Euroopan neuvoston alueellisia kieliä ja vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan hengen mukaisesti edistämällä, turvaamalla, tukemalla ja kehittämällä saamen kielen käyttöä, opetusta ja tutkimusta kuntansa alueella. Erityisen tärkeänä pidetään kielen käytön laaja-alaisuutta yhteiskunnan eri osa-alueilla. Utsjoki kunta näkee saamen kielen ja kulttuurin mahdollisuutena kehittää kuntaa, kun muissa kunnissa saamen kieli usein nähdään hankaluutena ja lisäkuluja aiheuttavana tekijänä.

Utsjoen kunta toteaa edellä lausuttuun nähden, että jos Inarin kunta liitettäisiin Utsjoen kuntaan, olisi hyvin todennäköistä, että saamen kielilaissa edellytetyt viranomaispalvelut olisi entistä hankalampaa saada. Utsjoen kunnan alueella nyt asuvien saamelaisten kielelliset oikeudet heikkenisivät mahdollisten kuntaliitosten myötä myös tältä osin tavalla, joka rajoittaisi saamelaisten perusoikeuksia perusoikeusjärjestelmän (PeVM 25/1994 vp) vastaisesti.

Perustelujen mukaan saamelaisia koskevaa lainsäädäntöä tullaan tarvittaessa muuttamaan, mutta esimerkiksi kielilainsäädäntöä koskevassa esityksessä ei ole tarkasteltu saamen kieltä lainkaan. Utsjoen kunta huomauttaa, että Suomessa on voimassa reilut 50 lakia, jotka tavalla tai toisella liittyvät saamelaisten oikeuksiin tai asemaan alkuperäiskansana. Tämän lisäksi on huomattava määrä asetuksia ja muita lakia alemmanasteisia säädöksiä koskien saamelaisia. Selvää on, että mainittujen säädöksien (sis. perustuslain 17.3 ja 121.4 §) muuttaminen tässä yhteydessä lienee mahdotonta. Lisäksi on otettava huomioon, että kansainvälisen oikeus (mm. KP-sopimuksen 1,2, 14, 26 ja 27 artiklat sekä EIS 8 artikla) asettaa tietyt saamelaisten oikeuksia koskevat vakiintuneet minimiehdot, joita kansallisilla laeilla ei voida loukata.

Utsjoen kunta on Suomessa ainoa kunta, jonka asukkaista suurin osa on saamelaisia. Utsjoen kunta pitää tärkeänä, että saamelaisten asemaa ylläpidetään ja kehitetään myös kuntarakennelain säätämisen avulla. Utsjoella asuvien saamelaisten oikeudellista, kielellistä ja kulttuurista sekä perustuslain (PeL 17.3 §) ja kansainvälisen oikeuden (KP-sopimuksen 26 ja 27 art.) takaamaa asemaa alkuperäiskansana turvataan ja kehitetään parhaiten siten, että Utsjoen kunta säilyy itsenäisenä saamelaiskuntana.



Esityksessä ei ole otettu huomioon riittävästi saamelaiden perusoikeuksia (perustuslain 17.3 §) oman kielensä ja kulttuurinsa (sisältäen perinteiset elinkeinot ja niiden uudenaikaiset liittämiselinkeinot, kuten matkailuelinkeino) ylläpitämiseen ja kehittämiseen kuntajaon yhteydessä. Esitykseen ei sisälly minkäänlaista vaikutustenarviointia koskien kuntajaon uudistamisen vaikutuksista saamelaisiin alkuperäiskansana. Saamelaiden asema on turvattu kansainvälisessä oikeudessa. Hallitusohjelman mukaan saamelaiden oikeuksia tullaan kehittämään. Esityksessä on tämä kokonaisuus selvittämättä.

Utsjoen kunta huomauttaa, että Suomessa puhutaan kolmea eri saamen kieltä. Samalla tavoin saamelaiskulttuurissa on merkittäviä alueellisia eroja sen mukaan, mitä saamelaiselinkinoja perinteisesti kullakin alueella pääasiassa on harjoitettu ja harjoitetaan. Esimerkiksi Utsjoella Tenojoen laaksojen saamelaiden elinkeino ja kulttuuri on perustunut pitkälle Tenojoen kalastuksen ja sen kylkeen rakennetun muun elinkeinotoiminnan varaan; Inarijärven ympärillä asuvien saamelaiden elinkeino (kulttuuri ja yhteiselämä) on taas perustunut järven antimien varaan. Kolttala-alueen saamelaisilla on oma kielensä ja kulttuurinsa sekä heitä koskeva lainsäädäntö, myös Käsivarren ja Vuotson alueilla asuvilla saamelaisilla on oma kulttuurinsa ja elintapansa. Alueet ovat myös luonnonolosuhteiltaan varsin erilaiset. Kaikilla näillä alueilla harjoitetaan poronhoitoa, mutta voidaan kuitenkin puhua kuntauudistuksen kannalta kolmesta erilaisesta pääasiallisesta traditiosta ja kulttuurista kunkin saamen kielialueen mukaisesti. Näillä perusteilla Utsjoen kuntaa ei voida yhdistää Inarin kuntaan (tai muihinkaan kuntiin) ilman, että samalla vaarannetaan lainvastaisella tavalla saamelaiskulttuurin ja saamen kielen turvaamisen ja kehittämisen vaatimukset.

Lakiesitys ei ota huomioon sitä, että Lapin maakunnan alueella on kahdeksan kuntaa, joilla on rajanaapurina joko Ruotsin kuningaskunnan tai Norjan kuningaskunnan kunta. Suomalaisilla kunnilla ja alueen yrityksillä on voimakasta yhteistyötä rajan yli molempiin valtioihin.

Lakiesityksessä ei oteta huomioon myöskään oikeusministeriössä vireillä olevan saamelaiskäräjälain (974/95) muutoshankkeen asettamia vaatimuksia. Kuntajaolla on merkitystä esimerkiksi saamelaiskäräjien kokoonpanoon (ns. kuntakiintiöiden kautta) ja siten myös perustuslain 121.4 §:ssä turvattuun saamelaiden (saamelaiskäräjien) kieltään ja kulttuuriaan koskevaan itsehallintoon.

Utsjoen kunnan on vaikea nähdä, että lausunnolla olevan kuntarakennelakiluonnoksen (15.11.2013) avulla voitaisiin saavuttaa uudistukselle asetetut tavoitteet (2 §) ja että esitetyt kuntajaon oikeudelliset edellytykset (4 §) täytyisivät Utsjoen kunnan olosuhteissa.

Utsjoen kunnan erityisasema (ks. erityisasemasta jäljempänä luku 3.1.) tulee ottaa huomioon kuntauudistuksessa siten, että Utsjoen kunnan asema saamelaisenemmistöisenä kuntana voidaan säilyttää jatkossakin.



2.2. Selvitysvelvollisuudesta, selvitysperusteista (ml. poikkeusperusteista) ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä

Utsjoen kunta katsoo, että esityksen selvitysperusteet (ml. poikkeusperusteet) eivät mahdollista asukasmäärältään pienien mutta pinta-alaltaan suurien kuntien sellaista kuntajakoa, jolla saavutettaisiin elinvoimainen vahva kunta.

Esityksen mukaan (4b § ja s. 3) kuntarakenneuudistuksen toteuttamiseksi kunnalla olisi velvollisuus selvittää kuntien yhdistymistä, jos yksikin seuraavista kolmesta selvitysperusteesta osoittaa selvitystarvetta: 1) palveluiden edellyttämä väestöpohja; 2) työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti ja yhdyskuntarakenne; 3) kunnan taloudellinen tilanne.

Utsjoen kunta edellyttää, että lakiin otetaan määräys siitä, että vaikka kunnalla sinällään olisi velvollisuus selvittää kuntien yhdistymistä, olisi yhdistymistä vastaan puhuvana seikkana otettava huomioon saamelaisten kielelliset ja kulttuuriset oikeudet. Jos saamelaisten oikeudet vaarantuvat kuntajaossa lainvastaisesti (sis. kv-oikeus), merkitsisi tämä ehdotonta estettä kuntien yhdistymiselle. Valtion tulee turvata kuntauudistuksessa tämän kaltaisen saamelaiskunnan tuleva kehitys ja itsenäisyys. Tätä käsitystä tukee osaltaan myös perustuslakivaliokunnan kanta (PeVL 21/2009 v) siitä, että aluejako on toteutettava tavalla, joka parhaiten toteuttaa kielelliset perusoikeudet, mitä on korostettu myös Valtioneuvoston selonteossa (s. 61) helmikuulta 2013 Eduskunnalle aluehallintouudistuksen toimeenpanosta ja toteutumisesta.

Esityksen mukaan (4c §) vahvassa ja elinvoimaisessa kunnassa tulee olla vähintään 20 000 asukasta, jotta palvelujen järjestämisen, tuottamisen, rahoittamisen ja kehittämisen kannalta on riittävää väestöpohjaa. Tämä olisi tärkeitä erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon oman palvelutuotannon, matalan kynnyksen palvelujen ja lähipalvelujen kannalta. Esityksessä todetaan kuitenkin, että mainittu 20 000 väestöpohja ei riitä perusterveyshuollon ja erikoissairaanhoidon kannalta. Esityksen perusteluosaa voidaan tulkinta myös siten, että 20 000 väestöpohjan vaatimus voidaan toteuttaa myös kuntien välisellä yhteistyöllä, mitä on pidettävä perusteltuna kantana ja mikä tulisi selkeästi kirjata lakiin. Tämä olisi tärkeitä Utsjoen kunnan kaltaisissa kunnissa (ks. jäljempänä luku 3 Utsjoen kunnan asema kuntauudistuksessa).

Saamenkielisten palvelujen järjestämisen ja tuottamisen kannalta esitetty 20 000 asukkaan raja-arvo ei takaa yhdenvertaista arviota toiminnan laadun ja tehokkuuden tarkastelussa. Tältä osin lakiin tulee tehdä tarkennuksia.

Perusopetuksen laadukkaan ja yhdenvertaisen järjestämisen kannalta selvitysalueella alle yksivuotiaiden ikäluokan tulisi esityksen mukaan olla vähintään noin 50 lasta. Utsjoen kunta katsoo, että perusopetuksen järjestäminen laadukkaalla tavalla on mahdollista toteuttaa myös kuntien välisellä yhteistyöllä ja rajakuntien osalta myös yhteistyössä esimerkiksi Norjan kuntien kanssa ottaen huomioon perustuslain ja saamen kielilain vaatimukset. Tätä on oikeastaan pidettävä ainoana reaalisen vaihtoehdon.



Työssäkäynti ja yhdyskuntarakenne kuvaavat esityksen mukaan (4d §) alueita, joilla kuntarajojen merkitys on vähäinen. Tämän mukaan kunnilla on keskinäistä riippuvuutta ja ne kuuluvat samaan talousalueeseen. Näillä alueilla kuntien kehittäminen on elinkeinorakenteen näkökulmasta voimakkaasti sidoksissa yhteen. Kunnalla olisi kuitenkin selvitysvelvollisuus, vaikka työpaikkaomavaraisuus- tai työssäkäyntiperusteet eivät täytyisi, jos yhdyskuntarakenneperuste osoittaisi selvityksen tarvetta.

Utsjoen kunnan käsityksen mukaan selvityspäätös työssäkäynnistä ja yhdyskuntarakenteesta ei edusta sellaista yksiselitteistä säännöstä, jonka mukaan uutta kuntajakoa voidaan edellyttää. Esityksestä ei selviä esimerkiksi se, millä mekanismilla työpaikkaomavaraisuus, pendelöinti ja syntyvien lasten lukumäärä vaikuttaa kunnan elinvoimaisuuteen ja kunnan kykyyn suoriutua palvelujen järjestäjänä. Kuntapalvelujen suurin käyttäjäryhmä (lapset, sairaat, vanhukset) eivät ole työelämässä.

Utsjoella kunnalla, sen asukkailla ja alueen elinkeinoelämällä ei ole sellaista työssäkäyntiin liittyvää yhteyttä tai yhteistä yhdyskuntarakennetta naapurikunnan kanssa, mikä oikeuttaisi uutta kuntajakoa kun erityisesti otetaan huomioon saamelaisten perus- ja ihmisoikeudet. Myöskään Utsjoen työpaikkaomavaraisuus ei tätä edellytä (ks. yksityiskohtaisesti jäljempänä luku 3). Yhdyskuntarakenteesta aiheutuva selvityspäätös toteutuisi, jos alueella olisi maankäytön, asumisen ja liikenteen osalla yhteisen päätöksenteon tarve suuri. Tämä ei kuitenkaan toteudu Utsjoen ja Inarin kuntien tapauksessa, koska yhteistä keskustajamatarvetta ei ole suurten etäisyyksien vuoksi, eikä lähelläkään kunnan rajaa ole lähitaajamia ja koska kummankaan kunnan keskustajamien kasvupaine ei kohdistu millään tavalla toisen kunnan lähitaajamaan.

Esityksen mukaan talousperusteen (4e §) tarkoituksena on selvityskriteerinä vahvistaa kunnan taloudellista kantokykyä vastata peruspalveluiden järjestämisestä ja rahoituksesta. Utsjoen kunta katsoo, että talousperuste on liian yksioikoinen selvityspäätöksenä muun muassa sellaisten kuntien osalta, joissa palvelujen järjestämiseen liittyy pitkiä etäisyyksiä ja joissa naapurikuntien kanssa ei ole toimivaa yhdyskuntarakennetta. Tältä osin lakiin ei sisälly lainkaan tarkastelua saamen kielen ja kulttuurin vaatimuksista kuntajaossa. Utsjoen kunta voi taloutensa näkymien (HTT Eero Laesterän 27.2.2013 tekemä selvitys Utsjoen kunnan talouden näkymistä) perusteella, tiettyjen reunaehtojen toteutuessa, jatkaa itsenäisenä kuntana. Utsjoen kunnalla on tällä hetkellä vahva tahtotila mm. kunnan elinkeinotoiminnan ja infrastruktuurin kehittämiseen, mikä tulee osaltaan edistämään mm. kunnan käyttötaloutta ja toimintakulujen kattamista ja jatkossa myös investointeja.

Esityksen mukaan yhdistymiselvityksen tavoitteena on valmistella esitys kuntien yhdistymisestä ja yhdistymissopimus. Utsjoen kunta korostaa sitä, että sisältövaatimusten lisäksi saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluvia kuntia koskevassa selvityksessä tulee aina arvioida saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen perusoikeuksien toteutumista ottaen huomioon perustuslain ja kansainvälisen oikeuden vaatimukset.

Esityksen mukaan (4f §) määrättyjen selvityspäätösten (4c ja d §) osoittamasta selvitysalueesta voidaan poiketa, kun se on tarpeen alueiden erilaisuuden huomioon ottamiseksi. Utsjoen kunta pitää saamelaisten kannalta tärkeänä sitä, että selvitysalueesta voidaan poiketa, jos saamelaisten perusoikeuksien turvaaminen omaan kieleen ja kulttuuriin sitä edellyttävät. Tämä mahdollisuus tulee ottaa lakiin.



Selvitysalueesta poikkeamista haetaan ministeriöstä, mutta esitykseen ei liity hakemuksen määräaikoja, mikä saattaa pahimmillaan johtaa selvitys- ja yhdistymisavustusten menettämiseen (ks. Utsjoen kunnan erityisasemasta tarkemmin jäljempänä luku 3.1.). Tätä seikkaa tulee tarkentaa jatkossa.

2.3. Selvityksen määräajoista ja seuranta

Utsjoen kunta pitää, ottaen huomioon Utsjoen kunnan erityiset olosuhteet, mahdottomana käytännössä toteuttaa tyydyttävä ratkaisu esityksessä aikataulussa. Määräaikoja tulee jatkaa vuodella Utsjoen osalta, koska saamelaisten oikeuksien huomioon ottaminen ja esitysten vaikutusten arviointi sekä järjestelyt Utsjoen kunnan tulevan talouden kannalta lainsäädännössä vaativat jatkoaikaa.

2.4. Valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta

Esityksessä pelätään, että sääntelystä huolimatta on käytännössä mahdollista, että kunnat tekevät lain tavoitteiden tai nimenomaisten säännösten vastaisia kuntajaon muutosesityksiä. Esityksessä ehdotetaan pykälään lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin valtioneuvoston toimivallasta päättää erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevaa kuntaa koskevasta kuntien yhdistymisestä myös kyseisten kuntien valtuustojen vastustuksesta huolimatta.

Utsjoen kunta ei näe, ottaen huomioon kunnallisen itsehallinnon, tarvetta uuden 18 §:n 3 momentin kaltaiselle säännökselle.

2.5. Yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä

Utsjoen kunta esittää, että kuntarakennelakiin (ja muuhun kuntauudistukseen liittyviin lakeihin) otettaisiin säännökset tuista ja avustuksista rajakuntien osalta erikseen. Valtiontukien osoittaminen tulisi olla mahdollista rajakunnille niiden harjoittaessa kunnallista yhteistyötä yli rajan esim. Norjan kuntien kanssa. Utsjoen kunnan kannalta ajankohtaista olisi mm. tuki sen kunnallisten palvelujen hankkimisesta / tuottamisesta yhteistyössä Norjan rajakuntien kanssa.

2.6. Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti

Utsjoen kunnan näkemyksen mukaan, kuntarakenneuudistuksella ei voida merkittävästi parantaa palveluiden tuottajien valikkoa esimerkiksi Utsjoen kunnan kannalta. Jos esimerkiksi ostopalveluna tuotettavien palveluiden tarjouspyynnöissä edellytettäisiin, että palvelun tuottajan tulee tarjota palvelua myös erittäin pitkien välimatkojen päähän haja-asutusalueille, on todennäköistä, että ostopalveluiden hinnat eivät olisi kilpailukykyisiä kuntien palveluiden kanssa edes suurien kuntien taajamissa. Lisäksi kansallinen lähes sitova suositus siitä, että potilaan tulee saada esimerkiksi kiireistä lääkäripalvelua 2 tunnin sisällä, ei toteudu, jos Utsjoen ja Inarin kunnat yhdistetään ja lääkäripalvelut keskitetään Ivaloon, sillä ajoaika Utsjoelta Ivaloon ylittää kahden tunnin rajan. Asiakaslähtöisyys on nimenomaan pienien yksiköiden suurin etu. Asianmukainen järjestely edellyttää sitä, että Utsjoella on sekä terveyskeskus että vuodeosasto.



Utsjoen kunnan saamelaiskulttuurin tuntemus ja saamelaispalveluiden tuottamisen osaaminen on erittäin vahvaa ja sitä voitaisiin mahdollisesti tarjota myös muualle Suomeen. Utsjoen saamenkielisten palveluiden kannalta kuntarakennemuutoksella ei nähdä olevan edullista vaikutusta.

3. UTSJOEN KUNNAN ASEMASTA KUNTAUUDISTUKSESSA JA ERITYISESTI KUNTAJAKOUUDISTUKSESSA

Kuntauudistus on lausuntopyyntöasiakirjojen mukaan kokonaisuus, jonka keskeisiä elementtejä ovat i) kuntarakennelaki, ii) kuntien valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmän uudistus, iii) kuntalain kokonaisuudistus, iv) sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki, v) metropoliratkaisu ja vi) kuntien tehtävien arviointi. Näiden tulee tukea toisiaan ja varmistaa tulevaisuuden kannalta riittävän vahvat ja elinvoimaiset kunnat.

3.1. Utsjoen kunnan erityisasema kuntauudistuksessa ja kuntajaon muuttamisessa

Utsjoen kuntaa ja sen asemaa voidaan pitää kuntauudistuksessa (ja kuntajaon yhteydessä) erityisenä, koska kunta on Suomessa ainoa, jonka asukkaista suurin osa on saamelaisia ja jonka talouselämä, kunnan tarjoaminen palvelujen hankkiminen ja työssäkäyntialue nojaa ja on nojannut pitkälti Norjan puolen kuntien ja elinkeinoelämän kanssa tehtävään yhteistyöhön. Erityistä on myös se, että saamelaisten kielellisiä ja kulttuurisia (sis. elinkeinot) oikeuksia suojataan perustuslaissa (17.3 ja 121.4 §) sekä kansainvälisessä oikeudessa (KP-sopimus 1, 2, 14, 26 ja 27 artiklat ja Euroopan ihmisoikeussopimus, EIS 8 artikla).

Erityistä on niin ikään se, että kunnalla on vain yksi naapurikunta, Inarin kunta, jota ei voi pitää lakiesityksen tarkoittamana vahvana kuntana ja että kunnan palvelujen tarjoamiseen liittyvät pitkät etäisyydet. Utsjoen kunnalla ja Inarin kunnalla ei ole myöskään yhteistä yhdyskunta- tai muuta rakennetta.

Utsjoen kunta rajautuu etelässä kokonaan Inarin kuntaan. Utsjoen kylätaajamat, Karigasniemi, kirkonkylä ja Nuorgam, ovat Tenojoen varrella etäällä Inarin kunnan rajasta pohjoisessa ja luoteessa. Samoin Inarin kunnan kyläkeskukset ovat kaukana kunnan rajasta, Inari n. 70 km ja Ivalo n. 100 km. Lyhyin kylätaajamaväli on Karigasniemeltä Ivaloon n. 140 km, ja pisin etäisyys on Nuorgamista Ivaloon n. 210 km.

Utsjoen kunnan asema on erityinen myös siinä suhteessa, että huomattava osa kunnan pinta-alasta on monella eri tavalla (Natura 2000-ohjelma, eri suojeluohjelmat ja suojelualueet, puistot) suojeltu, mikä osaltaan vaikuttaa kunnan mahdollisuuksiin kehittää omia toimintojaan. Tämä seikka on otettava myös huomioon kuntauudistuksessa (mm. kuntarakennelaissa ja valtionosuusjärjestelmissä) siten, että Utsjoen kunnan menetykset tältä osin kompensoidaan.



3.2. Tenojokilaakson taloudellis-sosiaalinen yhteisalue (Tenojokilaakson talousalue)

Utsjoen kunnan alue yhdessä Norjan puolen kuntien (Kaarasjoki ja Taana) kanssa muodostavat toimivan taloudellis-sosiaalisen kokonaisuuden, josta tässä käytetään nimitystä *Tenojokilaakson talousalue*.

Utsjoen kunta on Suomen kymmenenneksi suurin kunta pinta-alaltaan, 5144,26 km². Asukastiheys on 0,25 asukasta/ km². Kunnan ja elinkeinoelämän kehitys on ollut nopeaa. Utsjoen kunnan kovimmassa kasvuvaiheessa 1997 – 2006, kun valtion apua olisi kaivattu, valtion osuudet laskivat tänä aikana 16,2 %. Muissa Lapin kunnissa valtionosuuksien kasvu vaihteli 13,3 – 57,6 %, maan keskiarvon ollessa 67,5 %. Tämä sai aikaan Utsjoen kunnassa tyhjiön, velkaantumisen, jonka aiheuttamaa taseen alijäämää on päästy purkamaan vasta aivan viime vuosina. Tämä Utsjoesta itsestään johtumaton alijäämä ja epäoikeudenmukaisuus tulee valtion toimesta korjata ja kattaa Utsjoen kunnalle kuntauudistuksen yhteydessä siten, että alijäämän vuoksi tekemättä jääneet välttämättömät investoinnit ja muu kehittäminen voidaan toteuttaa.

Utsjoen kunnalla on erinomaiset näkymät jatkaa voimakkaan kehityksen tiellä. Rajakauppa on voimakasta erityisesti Karigasniemellä ja Nuorgamissa. Matkailu on elinkeinona kasvamassa, yrittäjät ovat muodostaneet yhdistyksiä, joiden avulla yritykset ja yrittäjät markkinoivat palvelujaan kotimaassa ja ulkomailla. Kansalaisten asiointiin ohella on myös muita erityisiä edellytyksiä yhteistyön lisäämiselle mm. kunnallisella palveluyhteistyöllä, rajakaupassa, yritys yhteistyössä, vientikaupassa sekä seudullisessa yhteistyössä. Kanssakäymistä lisätään rajankäynnin osaamisen ja tiedonkulun kehittämällä rajakuntien välillä.

Yritys- ja toimipaikkojen määrä on lisääntynyt Utsjoen kunnassa jatkuvasti 2000-luvun puolesta välistä lähtien. Yritys- ja toimipaikkojen määrä lisääntyi vuoden 2010 määrästä 106 vuoden 2011 115 kappaleeseen. Yritys- ja toimipaikkojen määrän lisääntymisen myötä kasvoi myös alueiden työpaikkojen määrä. Yritysten liikevaihto on kasvanut vuodesta 2010 vuoteen 2011 noin 7 182 000 euroa (lähde: Toimiala Online, TEM). Kaikkien toimialojen liikevaihto Utsjoella oli vuonna 2011 yhteensä n. 38 miljoonaa euroa.

Yhteydet ja kansalaisten Norjan rajan yli tapahtuva asiointi on päivittäistä. Elinkeinoelämän vilkastumista tukevat Norjan vahva talous sekä lähiaikojen investoinnit. Lähivuosina Barentsin meren öljy- ja kaasuesiintymien käyttöönoton odotetaan jakavan toimeentuloa ja hyvinvointia Pohjois-Norjan ja Pohjois-Suomen alueelle edelleen. Pohjoisella raja- alueella mahdollisuudet ovat valtaiset, mutta ongelmana on kielimuuri, kulttuurierot ja mahdollisuuksista tarkka valtion raja. Tavarat, palvelut ja työvoima liikkuvat yli rajan.

Utsjoen vahvuudet ovat elinkeinorakenteen monipuolisuus ja pk-yritysten kehittämismahdollisuudet. Vahvimmin kasvava elinkeinosektori on tukku- ja vähittäiskauppa. Kehittyvien alojen vaikutukset elinkeinoelämälle heijastuvat laajasti myös muille toimialoille.



Utsjoen sijainti EU:n pohjoisrajalla ja samalla Suomen ja Norjan rajalla antaa erinomaiset edellytykset edistää kanssakäymistä yli rajan. Utsjoki sijaitsee maantieteellisesti Suomen ja Norjan rajalla, EU:n pohjoisimmalla alueella. Suomella ja Norjalla on yhteistä rajaa 722 kilometriä. Utsjoen kunnan keskuskylät sijaitsevat kunnan pohjois- ja länsiosissa kuntaa, Norjan rajakuntien keskuskyläntuntumassa. Utsjoen kunnassa voi rajanylityksiä tehdä Karigasniemessä, Utsjoen kirkonkylässä ja Nuorgamissa. Norjan lähikunnissa n. 200 km:n säteellä Utsjoelta on n. 60 000 asukasta, suurimpia Norjan kuntia 200 km:n etäisyydellä ovat Alta, Hammerfest, Sor-Varanger ja Vadso.

Kunnan alueella on tehty laajoja investointeja ja uusia on vireillä. Nuorgamin kylään on valmistunut suuri kauppakeskus. Kunta on hankkinut maata, Utsjoen kirkonkylältä n. 150 ha ja Karigasniemeltä n. 40 ha, tarkoituksenaan jalostaa se hyötykäyttöön. Kirkonkylällä asemakaavoitus on käynnissä jo toista vuotta. Kunnan mahdollisuudet vastaanottaa muuttajia, asukkaita ja yrittäjiä, parantuvat huomattavasti kun kaavoitus saadaan päätökseen ja kunnan vesilaitos Utsjoella laajennettua. Kunnallistekniikkaa pyritään niin ikään laajentamaan Karigasniemen alueella.

Utsjoen työllisestä väestöstä työskentelee kunnan alueella n. 82 %. Kunnan ulkopuolella, mutta Lapin maakunnan alueella, käy töissä Utsjoen väestöstä n. 11 %. Lapin maakunnan ulkopuolella, lähinnä Norjassa, työskentelee utsjokelaisista n. 7 %. Utsjoella työttömyysaste oli vuonna 2011 10,3 %.

Norja tarjoaa jatkuvasti haasteellisia työkohteita, joihin on hyvät mahdollisuudet osallistua Utsjoen kunnasta käsin, varsinkin Karigasniemeltä. Norjan mannerjalustan öljy- ja kaasuinvestoinnit kasvavat vuosittain, vuodelle 2013 investointiarvio on yli 21 miljardia euroa. Skrugar-Havis –öljykentältä rakennetaan putki Nordkappin alueella olevaan Honningsvågiin, mihin rakennetaan öljynjalostamo. Nämä hankkeet tarjoavat suomalaisille yrittäjille ja työntekijöille paljon mahdollisuuksia. Honningsvågin ja Karigasniemen välimatka on noin 250 km, mikä mahdollistaa hyvin työssäkäynnin Suomesta käsin. Myös yritykset voivat toimia tällä alueella Suomesta käsin.

Myös koulutuksen osalta luonnolliset yhteistyökumppanit ovat Norjassa. Kunnan peruskoulut sijaitsevat Karigasniemellä (0-10 lk), Utsjoella (0-10 lk) sekä Nuorgamissa (0-6 lk). Koulut sijaitsevat Tenojoen varressa, Norjan rajalla. Luonnollisia yhteistyökumppaneita ovat vuosikymmeniä olleet Norjan raja- ja muiden lähikuntien koulut. Lähin Suomessa oleva yhtenäiskoulu on Inarissa, jonne matkaa kuntamme lähimmästä koulusta on reilut 100 km. Inarin, Enontekiön ja Sodankylän kuntien kanssa tehtävä yhteistyö on lähinnä hallinnollista (suunnittelu, hankkeet, koulutus, saamenkielisen opetuksen järjestäminen ja opetussuunnitelmatyö jne.). Koulutuksellista yhteistyötä edellä mainittujen kuntien kanssa on tehty vain keskiasteen koulutuksen osalta.



Utsjokisuun koulu Utsjoella on jo usean vuoden ajan tiivistänyt koulutuksellista yhteistyötään Norjan Taanan kunnassa sijaitsevan Sirman koulun kanssa, jonne on matkaa Utsjoelta vain 25 km. Koulut tekevät mm. opetusyhteistyötä kahtena päivänä viikossa niin, että näiden kahden koulun saamenkielisen 0.-6. vuosiluokkien opetuksen oppilaat opiskelevat eri oppiaineita yhdessä. Tavoitteena on vahvistaa oppilaiden saamenkielen taitoa ja kulttuurista identiteettiä sekä tutustuttaa heidät naapurikylän samanikäisiin sekä naapurimaan kieleen ja kulttuuriin. Yhteisopetusta tukemaan on kunnilla yhteinen EU:n Interreg-hanke, *Ovttas*, jonka tavoitteena on laatia mm. yhteisiä oppimateriaaleja ja jopa yhteistä opetussuunnitelmaa näille kouluille. Sirman koulun kanssa tehtävällä yhteistyöllä pyritään osaltaan edistämään myös norjankielen taitoa Suomessa.

Utsjoen saamelaislukio on ainoa kunnassa toimiva keskiasteen oppilaitos. Utsjoen kunta opetuksen järjestäjänä haluaa säilyttää lukion Utsjoella turvatakseen tasavertaiset palvelut peruskoulunsa päättävälle nuorille. Opiskelijamäärän vähenemisestä huolimatta lukiota on viime vuosina kehitetty vastaamaan koko saamelaisalueen lukioiden opiskelijoiden tarpeeseen suunnittelemalla ja tarjoamalla mm. saamelaishistorian, saamelaiskulttuurin sekä arktiseen luontoon ja paikallistuntemukseen liittyviä kursseja yhteistyössä paikallisten yrittäjien, Oulun Yliopiston, Giellagasinstituutin, Kevon tutkimusaseman (Turun yliopisto) ja Saamelaisalueen koulutuskeskuksen kanssa. Lisäksi lukio on kovasti markkinoinut itseään raja-alueen peruskouluihin vierailuin ja lehtiartikkelein.

3.3. Utsjoen kunnassa asuvien saamelaisten asemasta

Utsjoen kunta toteaa, että kunnan alue kuuluu kokonaisuudessaan saamelaiskäräjistä annetun lain (974/95) 4 §:n mukaiseen saamelaisten kotiseutualueeseen. Tilastokeskuksen antamien tietojen mukaan Utsjoen väkiluku on 31.12.2012 ollut 1283 henkeä. Saamelaiskäräjien 7.2.2013 julkaiseman tiedon mukaan Utsjoella on saamelaisten lukumäärä ollut syyskuussa 2011 yhteensä 768 henkilöä.

Utsjoella on voimakas tahtotila ja trendi säilyttää saamen kieli, saamelaisten eri kulttuuriset traditiot (kalastus, matkailu, poronhoito, käsityö, metsästys) sekä uniikin Utsjoen kunnan säilyminen ainoana saamelaisenemmistöisenä kuntana. Puolet Utsjoen kunnan asukkaista ilmoittaa äidinkiellekseen saamen. Saamelaisten osuus väestöstä on huomattavan suuri lasten ja vanhusten kohdalla. Saamelaiset ovat vähemmistönä vain kahdessa ikäluokassa; 35–44-vuotiaissa ja 65–74 -vuotiaissa. Valtion tulee ottaa oma vastuunsa saamelaisten oikeuksista ja tulevaisuudesta kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukaisesti. Mainittakoon, että myös monet Utsjoella asuvat suomalaisväestöön kuuluvat henkilöt ovat opiskelleet ja opiskelevat ja käyttävät saamen kieltä.

Perustuslaissa (PeL 17.3 §) turvattu oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltä ja kulttuuria on saamelaisten perusoikeus. Perusoikeussäätelyn tarkoituksena on yksilön vapauspiirin suojaaminen valtiovallan, muun julkisen toiminnan ja yksityisen oikeussubjektin viranomaistoimintaan rinnastettavan toiminnan taholta tulevilta puuttumisilta (HE 44/2003 vp ja PeVM 25/1994 vp).



PeL 17.3 §:n saamelaisen kulttuurin käsite on laaja. Käsitteen sisältöä on haettavissa mm. kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus) 27 artiklan soveltamiskäytännöstä, mitä valvoo YK:n ihmisoikeuskomitea. Komitea on katsonut, että KP-sopimuksen 27 artiklan suoja kattaa alkuperäiskansojen jäsenten harjoittaman kaiken sellaisen taloudellisen toiminnan, jolla on riittäviä liityntöjä heidän traditioonsa ja perinteisiin elinkeinoihinsa (ks. esimerkiksi Mahuika v. New Zealand, para 9.4., No. 547/93 ja Ilmari Länsman ym. vs. Suomi, para 9.2., No. 511/1992. Ks. KP-sopimuksen 27 artiklan kulttuurin käsitteestä laajemmin teos: Manfred Nowak: U.N. Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary, sivut 768-789, Printed in Germany in 2005).

Saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvat saamelaisten perinteiset elinkeinot, kuten poronhoito, kalastus ja metsästys (HE 309/1993 vp). Utsjoen kunta katsoo, että perustuslain (PeL 17.3 §) tarkoittamaan saamelaisten kulttuuriin ja elämänmuotoon kuuluvat nykyisin myös poronhoitoon, kalastukseen ja metsästyksen liittyvät modernit liitännäiselinkeinot sekä pienimuotoinen maatalous saamelaisten harjoittamina. Sellaisina voidaan mainita pienimuotoinen matkailuelinkeino ja saamen käsityöt. Utsjoen kunnan alueella toimii kaksi paliskuntaa (Paistunturin paliskunta ja Kaldoaivin paliskunta), jonka osakkaista lähes kaikki ovat saamelaisia. Kuntaliitoksella olisi haitallisia vaikutuksia myös poronhoitoon ja sen edellytyksiin.

Perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään.

Utsjoen kunta katsoo, että perustuslain säännöksistä (PeL 17.3 § ja 121.4 § sekä 22 §) ja kansainvälisestä oikeudesta (KP-sopimus 1, 2 ja 27 artikla) johtuu, että kuntajako (ja kuntauudistus ylipäättään) ei saa johtaa mainittaviin muutoksiin koskien saamelaisten kielellisiä ja kulttuurillisia (sis. elinkeinot) oikeuksia tai kulttuuri-itsehallintoa. Saamelaisten oikeuksia ei voida heikentää lainkaan kuntauudistuksessa.

3.4. Saamen kielilain vaatimukset

Saamen kielilain (1086/03) tarkoituksena (1 §) on osaltaan turvata perustuslaissa säädetty saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Laissa säädetään (2 mom.) saamelaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään tuomioistuimissa ja muussa viranomaisessa sekä julkisen vallan velvollisuuksista toteuttaa ja edistää saamelaisten kielellisiä oikeuksia. Lain tavoitteena on (3 mom.), että saamelaisten oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon taataan kielestä riippumatta sekä että saamelaisten kielelliset oikeudet toteutetaan ilman, että niihin tarvitsee erikseen vedota. Lain 2 §:n 1 momentin mukaan sellaisia viranomaisia, joihin lakia mm. sovelletaan, ovat Utsjoen kunnan toimielimet.

Utsjoen kunta korostaa sitä, että Utsjoen kunnan yhdistäminen mihinkään toiseen kuntaan ei ole mahdollista, koska se vaikuttaa kielteisesti kunnan kielelliseen asemaan ja heikentää kunnan asukkaiden mahdollisuuksia tulla toimeen omalla äidinkielellään (PeVM 10/1998 vp ja PeVL 33/2009 vp). Utsjoen kunnassa asuvien saamelaisten asema muuttuisi enemmistön asemasta vähemmistön asemaan omassa kunnassaan.



Utsjoen kunta katsoo, että kuntarakennelakia tulee edelleen valmistella siten, että laki mahdollistaa Utsjoen kunnan, ainoana saamelaisemmistöisenä kuntana, säilymisen itsenäisenä. Lakiluonnos on tällä hetkellä puutteellinen mm. siten, että siinä ei konkretisoida niitä vaatimuksia, jotka Utsjoen kunnan erityisolosuhteet ja saamelaisten perusoikeudet omaan kieleen ja kulttuuriin asettavat kuntajaolle ja saamen kielilaille. Perustuslain 22 § edellyttää, että saamelaisten kielelliset ja kulttuuriset oikeudet turvataan kuntajaon yhteydessä täysimääräisesti.

3.5. Kuntajaon muuttaminen Utsjoen kunnan kannalta ongelmallista

Utsjoen kunta muodostaa nykyisellään elinvoimaisen, alueellisesti ja kulttuurisesti eheän ja yhdyskuntarakenteeltaan toimivan kunnan. Vielä luonnosasteella olevan esityksen mukaisten selvityspenusteiden osoittaman ratkaisun mukainen alue (esimerkiksi Inarin kunnan ja tätäkin suurempi alue) rikkoisi Tenojokilaakson talousalueen toiminnallisen kokonaisuuden ja vaarantaisi saamelaisten oikeudet omaan kieleen ja kulttuuriin (sis. elinkeinot). Tämä olisi vastoin perustuslakia (PeL 17.3 §) ja kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia (KP-sopimuksen 27 artikla ja EIT 8 artikla).

Jos Utsjoen kunta liitettäisiin Inarin kuntaan, merkitsisi se muun muassa sitä, että Utsjoella nyt asuvien kuntalaisten, joista suurin osa on saamelaisia, kunnallinen ja omaa kulttuuriaan koskeva päätösvalta siirtyisi lainvastaisella tavalla muille tahoille. Uuden kunnan valtuustoon ei välttämättä valittaisi yhtään nyt Utsjoella asuvaa ja siellä osana saamelaista kulttuuriaan harjoittavaa (sis. perinteiset elinkeinot) henkilöä, mikä vaarantaisi saamelaisten edellytyksiä harjoittaa omaehtoisesti perinteisiä saamelaiselinkeinojaan.

Utsjoen kunnan mahdollinen liitos Inarin kuntaan johtaisi myös siihen, että kunnallisen kaavoitusmonopolin käyttö vaarantaisi Utsjoella nyt asuvien saamelaisten perinteisten elinkeinon harjoittamisen edellytyksiä, koska Utsjoen ja Inarin kuntien käsitykset kaavoituksellisista lähtökohdista vaihtelevat merkittävästi.

Utsjoen kunta on tehnyt yhteistyötä Inarin kunnan kanssa aiempina vuosina kansalaisopiston opetuksen tarjonnan laajentamiseksi. Maantieteellisen sijaintinsa vuoksi niin kansalaisopiston kuin myös liikunta- ja nuorisotyö sekä kirjasto- ja kulttuurityö tulee hoitaa paikallisesti ja paikallistuntemuksella sekä alueen molemmilla kielillä tasavertaisesti. Näin kunta pystyy takaamaan tasavertaiset lähipalvelut alueellaan vaikkakin väestöpohja on pieni.

Utsjoen kunnalla on aikaisempina aikoina ollut myös yhteinen kansanterveystyön kuntainliitto Inarin kunnan kanssa, mutta yhteistyö lakkautettiin Inarin kunnan aloitteesta. Kuntainliitto oli Utsjoen kunnalle kallis ja hankala järjestely verrattuna kunnan omaan terveyskeskukseen.

Yhdistyminen Inarin kuntaan vaarantaa lukio-opetuksen sekä kirjasto- ja kulttuurityön, liikunta- ja nuorisotyön sekä kansalaisopiston palvelujen järjestämisen paikallisesti yhdenvertaisesti kaikille kuntalaisille.



Saamenkielinen palveluntuotanto, sen edistäminen, turvaaminen ja kehittäminen ovat arvo sinänsä. Saamenkielisten palvelujen järjestämistä ja tuottamista arvioidessa ei esitetty 20 000 asukkaan raja-arvo takaa yhdenvertaista arviota toiminnan laadun ja tehokkuuden tarkastelussa.

Palvelutarpeissa, palveluiden sisällöissä, etäisyyksissä ja muissakin olosuhteissa on suuria alueellisia eroja. Utsjoki on Suomen ainoa saamelaisemmistöinen kunta, jossa myös suurin osa saamelaisista puhuu saamen kieltä. Tämä asettaa omat ehtonsa palveluntuotannolle. Saamenkielisten suhteellinen lukumäärä on siis Utsjoella suurempi kuin missään toisessa kunnassa Suomessa. Yhdistyttäessä toiseen kuntaan saamenkielisten suhteellinen lukumäärä laskisi myös nykyisen Utsjoen kunnan alueella.

Selvitysalueella tulisi esityksen mukaan olla erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon oman palvelutuotannon, matalan kynnyksen palvelujen ja lähipalvelujen kannalta vähintään noin 20 000 asukasta. Tältä osin Utsjoen kunnan kanta on, että osa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista edellyttäisi selvästi suurempaa väestöpohjaa, jotta ne voitaisiin tuottaa laadukkaasti ja kustannustehokkaasti. Monet palvelut sen sijaan voidaan erittäin hyvin järjestää ja tuottaa myös pienemmissä yksiköissä tehokkaasti ja asiakaslähtöisesti. Suurempi väestöalue ei sinänsä paranna ainakaan matalan kynnyksen palveluiden saatavuutta, esimerkiksi perusterveydenhuoltoa. Utsjoen lähin naapurikunnan kuntakeskus sijaitsee 165 kilometrin päässä.

Mikäli palveluiden järjestäminen ja tuottaminen siirtyisi 20 000 asukkaan väestöpohjan periaatteella jopa satojen kilometrien päähän, matalan kynnyksen palveluiden saatavuus heikkenisi. Utsjoella on suurimpana haasteena erinäisten lakisääteisten suunnitelmien ja strategioiden laatiminen, ei niinkään peruspalveluiden tuottaminen. Toimintojen haavoittuvuus joissakin yksittäisten työntekijöiden varassa olevissa, harvoin tarvittavissa palveluissa on ainakin osittain kuntayhteistyöllä ratkaistava ongelma.

Utsjoella on voimassaolevia yhteistoimintasopimuksia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista. Näillä on kyetty vähentämään palveluiden haavoittuvuutta. Kuntien välisellä yhteistyöllä ei kuitenkaan voida tuottaa riittävästi saamenkielisiä palveluita, mikä on Utsjoen omassa palvelutuotannossa vahvuutena ja erittäin vahva tahtotila. Kuntayhteistyöllä on voitu täydentää kunnan palveluita, ei korvata niitä.

Kuntaliitoksen uhkana on tilanne, jossa esimerkiksi terveyskeskuksen toiminta kunnan alueella lakkaisi ja palvelut siirtyisivät lähinaapurin Inarin kunnan terveyskeskukseen. Tämä tarkoittaisi, että suurimman osan Utsjoen asukkaiden lääkärimatkat olisivat vähintään 165 km ja ainakin talviolosuhteissa reilusti yli kahden tunnin kestoisia. Utsjoen ja Ivalon kylän välinen matka on yli 165 km lähes asumaton seutua pois lukien Kaamasen (Utsjoelta 90 km) ja Inarin (Utsjoelta 125 km) kyläkeskukset.



Utsjoen sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta Tenojokilaakson alueellinen yhteistyö rajanaapurin Norjan kanssa on ollut merkityksellistä. Kuntarakennemuutoksen myötä luonnollinen yhteistyö alueella saattaa vaarantua. Missään muussa kunnassa ei ole pohjoissaamen kielen ja kulttuurin osaamista yhtä paljon kuin Utsjoella. Utsjoki käyttää palvelun tuottajina myös Norjan puolen palveluita, esimerkiksi päivähoitossa ja vanhusten hoidossa. Yhteistyö vaatii paikallistuntemusta, yhteistä kieltä (pohjoissaamea), päättäjien tahtotilaa ja yhteyksiä, joita ei ehkä voida suurella väestöpohjalla varmistaa. Utsjoella on mm. tiivis yhteistyö ja säännölliset tapaamiset Norjan lasten ja nuorten psykiatrisen hoitotahon henkilöstön kanssa saamelaisen lasten psykiatrisen hoidon varmistamiseksi.

Perusopetuksen laadukkaan ja yhdenvertaisen järjestämisen kannalta selvitysalueella alle yksivuotiaiden ikäluokan tulisi olla esityksen mukaan vähintään noin 50 lasta. Tähän Utsjoen kunnan peruskoulujen yhteenlaskettu ko. ikäluokan määrä ei tule tiedossa olevien vuosien osalta yltämään. Kunnassa syntyvyys vaihtelee vuosittain 5-20 lapseen, mikä tulee ottaa lakihankkeen jatkotyössä huomioon siten, että saamelaisen oikeudet voidaan tästä huolimatta toteuttaa ja kunta voi säilyä itsenäisenä saamelaiskuntana.

Utsjoen kunta katsoo, että kuntarakennelaissa ja kuntauudistuksessa on otettava huomioon Utsjoen kunnan erityisasema pitkin etäisyyksineen sellaisena pohjoisena saamelaisenemmistöisenä rajakuntana, jonka naapurikuntana ei ole vahvaa kuntaa ja jonka palvelutuotannon yhteistyökumppanina ja työssäkäyntialueena ovat Norjan puolen rajakunnat.

Utsjoella 5.3.2013

UTSJOEN KUNTA

Aulis Nordberg
valtuuston puheenjohtaja

Vuokko Tieva-Niittyvuopio
kunnanjohtaja