Perustuslakivaliokunta

PeV@eduskunta.fi

Asia: Saamelaiskäräjien asiantuntijalausunto HE 44/2017 vp. saamen kielilain muuttamiseksi

1. **Johdanto**

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pyytänyt Saamelaiskäräjiltä asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle HE 44/2017 vp, joka koskee saamen kielilain (1086/2003) muuttamista.

Hallituksen esityksen mukaan saamen kielilain muuttaminen johtuu vireillä olevasta maakuntauudistuksesta ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistuksesta. Esityksen tarkoituksena on tarkistaa saamen kielilakia vastaamaan maakunta- ja sote-uudistuksesta aiheutuvia muutoksia ja varmistaa kielellisten oikeuksien toteutuminen saamen kielen osalta myös edellä mainittujen uudistusten jälkeen. Hallituksen esityksen mukaan mahdolliset muutokset sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisessä ja hallinnon järjestämisessä eivät saa heikentää saamelaisille nykyisen lainsäädännön mukaan kuuluvia kielellisiä tai kulttuurisia oikeuksia taikka kulttuuri-itsehallinnon harjoittamisen edellytyksiä.

Saamelaiskäräjät pitää tärkeänä, että tavoite on lausuttu selvästi esityksen pääasiallisessa sisällössä. Saman periaatteen eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausunut vuonna 2006 kunta- ja palvelurakenneuudistusta koskevassa lausunnossaan. Valiokunta piti tuolloin tärkeänä sitä, etteivät kuntajaon mahdolliset muutokset heikennä saamelaisille nykyisen lainsäädännön mukaan kuuluvia kielellisiä tai kulttuurisia oikeuksia taikka kulttuuri-itsehallinnon edellytyksiä. (PeVL 37/2006 vp.).

Hallituksen esityksen mukaan saamen kielilaista poistettaisiin viittaus saamelaisen määritelmään. Saamelaiskäräjät pitää tärkeänä, että lakiesityksen perusteluissa viitataan saamelaisia koskevaan perustuslain säännökseen 17.3 §:än ja saamelaisten alkuperäiskansa-statukseen.

Saamelaiskäräjät pitää myönteisenä sitä, että tässä hallituksen esityksessä on selostettu väestötietojärjestelmän äidinkielimerkintää, ja sitä, ettei merkinnällä ole suoria oikeusvaikutuksia.

2. **Saamelaisten oikeudellinen asema alkuperäiskansana**

Saamelaiskäräjät pitää myönteisenä, että tässä hallituksen esityksessä mainitaan saamelaisten alkuperäiskansa-asema.

Saamelaiset ovat Euroopan ainoa alkuperäiskansa**.** Saamelaisten kielellisiä ja kulttuurisia oikeuksia on turvattu Suomen perustuslaissa, ja Suomi on sitoutunut useisiin kansainvälisiin sopimuksiin, jotka turvaavat saamelaisten kielellisiä ja kulttuurisia oikeuksia.

Saamelaiskäräjät pyytää kiinnittämään huomiota ja ottamaan saamelaisten oikeuksien turvaamisen yhdeksi lähtökohdaksi YK:n julistuksen alkuperäiskansojen oikeuksista (A/RES/61/295), joka hyväksyttiin YK:n yleiskokouksessa syyskuussa 2007. Suomi äänesti julistuksen hyväksymisen puolesta. Vaikka julistus ei ole suoraan oikeudellisesti sitova, se kodifioi useita kansainvälisen alkuperäiskansaoikeuden sitovia oikeuksia ja periaatteita ja näin ollen tukee ja vahvistaa saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksia alkuperäiskansana. Julistus heijastaa alkuperäiskansoja koskevan kansainvälisen oikeuden kehitystä sekä valtioiden sitoutumista edistää, kunnioittaa ja toteuttaa alkuperäiskansojen oikeuksia. Vuonna 2014 YK:n

alkuperäiskansojen maailmankonferenssina tunnetussa yleiskokouksen korkean tason täysistunnossa Suomi muiden valtioiden mukana hyväksyi alkuperäiskansojen oikeuksien edistämistä käsittelevän loppuasiakirjan. Loppuasiakirja vahvistaa valtioiden aiemmin antaman sitoumuksen alkuperäiskansojen aseman ja oikeuksien kunnioittamisesta ja sen tarkoitus on nimenomaisesti toimia tiekarttana alkuperäiskansojen oikeuksien täytäntöönpanon edistämisessä. Molemmat edellä mainitut asiakirjat koskevat Suomessa saamelaisten oikeuksia.

Saamelaisten kielellisten oikeuksien toteutuminen vaatii tehokkaita toimia siten, että saamelaiset voivat viranomaisissa asioida ja esittää asiansa omalla saamen kielellä (pohjois-, inarin- tai koltansaameksi), tulla ymmärretyksi omalla kielellään. Saamen kielellä asioiminen tarkoittaa käytännössä sitä, että vastavuoroisesti myös viranomainen palvelee saamen kielellä. Saamen kielellä asioiminen ei saa viivästyttää asian hoitamista.

Saamen kielilailla toimeenpannaan kielellisiä perusoikeuksia. Saamen kieli ja saamelaiskulttuuri ovat sidoksissa toisiinsa siten, että ilman kieltä kulttuuri jää vaillinaiseksi ja päinvastoin. Saamenkieliset palvelut muun muassa sosiaali- ja terveyspalveluissa edellyttävät saamen kielen osaamista sekä saamelaiskulttuurin tuntemista. Tämä tarve on todellinen ja korostuu erityisesti heikommassa asemassa olevien, kuten vanhusten, lasten ja vammaisten henkilöiden kohdalla. Suomen yhdenvertaisuusvaltuutettu on lausunnossaan saamen kielilain muuttamiseksi, nostanut esille saamelaisten erityisryhmien, kuten vammaisten erityisen tulkkaus- ja muun vastaavan avun tarpeen ja sen järjestämisen, jotta myös näiden ryhmien kielelliset oikeudet toteutuvat yhdenvertaisesti ja YK:n vammaisten ihmisten oikeuksien yleissopimuksen mukaisesti.

Saamelaiskäräjät esittää, että saamen kielilakia uudistetaan alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen ja alkuperäiskansojen oikeuksia edistävän loppuasiakirjan tavoitteiden mukaisesti. Tämä tarkoittaa, että saamelaisten kielellisiä ja kulttuurisia oikeuksia toteutetaan täysimääräisesti myös käytännön tasolla.

3. **Saamelaisten yhdenvertaisuus, saamelaisen kotiseutualueen ulkopuolella asuvat saamelaiset**

Saamelaiskäräjät pitää tärkeänä, että saamen kielilain uudistamisen yhteydessä otetaan käsiteltäväksi saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asuvat saamelaiset ja heidän kielellisten ja kulttuuristen perusoikeuksiensa toteutuminen.

Saamelaiskäräjät kiinnittää perustuslakivaliokunnan huomiota saamelaisten yhdenvertaisuuteen. Saamelaisten kielellisten perusoikeuksien toteutuminen riippuu tällä hetkellä henkilön asuinpaikasta. Saamelaisten kielelliset oikeudet painottuvat saamelaisten kotiseutualueelle, vaikka kotiseutualueen ulkopuolella asuvien henkilöiden osuus saamelaisista on yli puolet. Saamelaiskäräjät pitää tärkeänä erityisesti saamenkielisen varhaiskasvatuksen ja opetuksen sekä saamen kielen ja saamenkielisen opetuksen saatavuuden parantamista myös saamelaisalueen ulkopuolella.

Saamen kielilain soveltamisen ydinalue on saamelaisten kotiseutualue, ja sen soveltamisalue rajautuu pääsääntöisesti kotiseutualueen sisälle. Kotiseutualueen ulkopuolella asuu kuitenkin noin 65 % saamelaisista ja peräti 3/4 alle 10-vuotiaista lapsista. Muuttoliike saamelaisten kotiseutualueelta kaupunkeihin ja muihin kasvukeskuksiin lisääntyy vuosi vuodelta. Saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asuvat saamelaiset eivät saa omakielisiä palveluja, opetusta omasta kielestä tai omalla kielellä. Nämä saamelaiset jäävät luku- ja kirjoitustaidottomiksi omassa kielessään. Tämä on vakava puute, joka

vaatii pikaista korjausta valtiovallan taholta. Palvelujen saaminen omalla kielellä toteuttaa perustuslain tavoitteita, ja oman kielen osaaminen tai sen oppiminen lisäksi vahvistavat saamelaisten lasten ja nuorten identiteettiä. Kaupungeissa ja alueilla, joissa ei ole tukena saamelaista sukuyhteisöä tai muuta saamelaisyhteisöä, tarvitaan yhteiskunnalta tukea ja toimia oikeuksien toteuttamisessa. Kielellisten oikeuksien parantaminen on asia, joka hyödyttää kaikkia saamelaisia kieliryhmistä, elinkeinoryhmistä tms. huolimatta vahvistaen saamelaisyhteisöä.

Ratkaisuksi tulisi kehittää saamelaisyhdistysten eli vapaaehtoissektorin tukemismuotoa, jotta näillä olisi mahdollisuus toteuttaa kielilakia vapaaehtoisesti. Saamelaisyhdistykset, jotka toteuttavat saamen kielilain velvoitteita, tulisi ottaa saamen kielilain 31 § (Valtion taloudellinen vastuu) piiriin siten, että saamelaisyhdistykset voisivat hakea oikeusministeriöltä avustusta saamen kielilain toteuttamisesta aiheutuneisiin kuluihin.

Saamelaisyhdistykset hoitavat jo nyt monia vastuita, jotka kuuluisivat kunnille, kuten saamenkielisen varhaiskasvatuksen järjestäminen. Yhdistyksillä ei ole taloudellisia resursseja jakaa jäsenilleen tietoa kahdella tai jopa useammalla kielellä, ja tällöin valitaan suomi, jotta informaatio tavoittaa mahdollisimman laajasti. Saamelaisyhdistysten ottaminen saamen kielilain 31 §:n rahoituksen piiriin tukisi saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asuvien saamelaisten kielellisiä oikeuksia ja myös saamen kieliä.

4. **Huomiot hallituksen esityksestä**

Perustuslaki koskeva kohta

Saamelaiskäräjät näkee tärkeänä, että hallituksen esityksen perusteluissa saamelaisia koskevia perustuslain säännöksiä selostetaan kattavammin. Saamelaisten perustuslaillinen asema on selostettu voimassa olevassa saamen kielilakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 46/2003 vp.), mutta ottaen huomioon saamelaisten kielellisten perusoikeuksien heikko toteutuminen, on tärkeää muistuttaa viranomaisia myös tässä hallituksen esityksessä saamelaisia koskevista perusoikeuksista.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

> *Saamelaiskäräjät esittää, että selostetaan tarkemmin yhteiskunnallisia vaikutuksia, ja sitä, miten toteutetaan tavoite, etteivät saamelaisten kielelliset oikeudet heikkene maakunta- ja terveydenhuollon uudistuksissa.*

Saamen kielilain uudistamista koskeva esitysluonnos liittyy hallituksen esityksiin maakuntalaiksi, laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä sekä laiksi näiden yhteisestä voimaanpanosta.

Hallituksen esityksessä tuodaan esille, että saamen kielen kääntäjiä ja tulkkeja tulisi kouluttaa lisää, ja ettei niitä ole riittävästi.

Saamelaiskäräjät yhtyy hallituksen esityksessä mainittuun, että kääntäjiä ja tulkkeja tulisi kouluttaa lisää. Saamelaiskäräjät toteaa, että edellä mainittu on taloudellinen kysymys, johon saamelaisten kotiseutualueen kunnat ja muutkin viranomaiset usein vetoavat. Saamelaiskäräjien käsityksen mukaan asia tulee järjestää valtiovallan taholta.

> *Saamelaiskäräjät esittää ratkaisuksi, että saamen kielilain 31 § (Valtion taloudellinen vastuu) mukaista valtionavustuksen määrää korotetaan saamen kielilain soveltamisisesta aiheutuvia kuluja vastaavaksi.*

Tällä hetkellä saamen kielilain 31 §:n perusteella jaettava valtionavustus on yhteensä 120 000 euroa. Jo nykyisellään saamelaisalueen kuntien ym. lainkohdassa mainittujen tahojen avustuksen tarve on puolet enemmän.

Saamelaiskäräjät painottaa, että lakiuudistuksissa, jotka liittyvät saamen kielilain uudistamiseen, (maakuntalaki ja laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä) saatetaan saamelaisten kielelliset perusoikeudet sille tasolle, joka on ollut tarkoituksena vuoden 1995 perusoikeusuudistuksessa, joka sittemmin sisällytettiin sellaisenaan vuonna 2000 voimaan tulleeseen perustuslakiin sekä saamen kielilakiin (1083/2003). Lakiuudistuksissa tulee turvata saamelaisten yhdenvertaisuus omakielisten palvelujen saamisessa muihin väestöryhmiin nähden.

Tavoitteeksi tulee asettaa, että saamelaiset voisivat elää mahdollisimman täysipainoista elämää omalla kielellään ja että heidän kulttuurinsa elinehdot voitaisiin säilyttää.

Jo vuonna 2003 (HE 46/2003 vp) saamen kielilakia säädettäessä tarkoituksena oli, että saamen kielilailla pyritään vaikuttamaan siihen, että tulkkaus ja kääntäminen vähitellen jäisivät toissijaisiksi keinoiksi asiakkaan ja viranomaisen välisissä yhteyksissä. Pääsääntönä oli asian käsittely saamen kielellä ilman tulkkausta. Tulkkaus tarkoitettiin suoran kanssakäymisen korvaavaksi menettelyksi, johon turvauduttaisiin silloin, kun viranomaisessa ei ole lainkaan saamen kielen taitoista henkilökuntaa (HE 46/2003 vp.).

Saamelaiskäräjät huomauttaa, että edellä oleva tavoite on jäänyt toteutumatta ja tarkoituksesta huolimatta tulkkauksen käyttämisestä on tullut pääasiallinen palvelumuoto. Tämän vuoksi on erittäin tärkeää, että käsillä olevassa hallituksen esityksessä toistetaan edellä ollut tavoite palvelun ensisijaisesta saamisesta saamen kielellä ja toissijaisesti sen järjestämisestä tulkin välityksellä.

5. **Viranomaisten tiedottaminen**

Saamen kielilakiin sisältyy säännös tiedottamisesta, joka koskee kaikenlaista tiedottamista.

> *Saamelaiskäräjät esittää, että lakia koskevissa perusteluissa mainitaan, että viranomaisten tiedottaminen pitää sisällään myös verkossa tapahtuvan saamenkielisen tiedottamisen.*
>
> *Saamelaiskäräjät pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että yhteiskunnassa tapahtuvissa uudistuksissa esimerkiksi maakuntauudistuksessa ja sosiaali- ja terveyspalveluissa otetaan huomioon saamelaiset ja saamenkieliset palvelut yhdenvertaisesti siten, että myös saamelaisten perusoikeudet toteutuvat. Saamelaiskäräjät korostaa, että oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin ei voi toteutua, mikäli kielelliset perusoikeudet eivät toteudu. Saamenkielinen tiedottamisen lähtökohtana tulee olla, että tiedotteet/ohjeistukset ja muu materiaali, joiden tarkoituksena on antaa tietoa, julkaistaan kaikilla saamen kielillä; pohjoissaameksi, inarinsaameksi ja koltansaameksi. Mikäli edellä olevasta joustetaan, saamelaiset joutuvat eriarvoiseen asemaan kielensä vuoksi muun muassa sosiaali- ja terveyspalvelujen saamisessa.*

Viranomaisten tiedottaminen on jo muuttunut voimassa olevan saamen kielilain säätämisen jälkeen pitkälti verkkotiedottamiseen ja verkkolomakkeisiin, ohjeistukseen sekä valtakunnallisiin puhelin- ym. palveluihin perinteisestä asiakaskontaktissa tapahtuvasta palvelusta. Verkossa tiedottaminen tapahtuu pääasiassa suomeksi.

Internetissä tiedottaminen ja asioiminen tulevat entisestään lisääntymään maakuntauudistuksen ja sote-uudistuksen myötä. Sote-uudistuksen tavoitteena on varmistaa ihmisille yhdenvertaiset ja nykyaikaiset sosiaali- ja terveyspalvelut järkevillä kustannuksilla. Osana uudistusta lisätään asiakkaiden valinnanvapautta sosiaali- ja terveyspalveluissa, jota varten säädetään valinnanvapauslaki. Valinnanvapausjärjestelmä on monimutkainen ja vaikeasti ymmärrettävä. Lähtökohtaisesti asiakkaan vaikutusmahdollisuudet omiin palveluihinsa toteutuvat alueilla, joilla on valinnan mahdollisuuksia. Harvaan asutuilla, pitkien välimatkojen alueilla valinnan mahdollisuuksia ei ole. Asiakkaan oikeuksien toteutumisen ja vaikutusmahdollisuuden parantaminen edellyttää, että tietoa palveluista ja niihin hakeutumisesta on helposti, ymmärrettävästi ja riittävästi saatavilla asiakkaan omalla äidinkielellä.

Saamenkielisten palvelujen saaminen ja käyttäminen ei tulisi vaatia saamelaiselta asiakkaalta erityisjärjestelyjä taikka etukäteisilmoitusta.

6. ***Saamen kielen asema eräillä hallinnonaloilla (32 §) , saamenkieliset sosiaali- ja terveyspalvelut***

Saamelaiskäräjät kiinnittää huomiota saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseen.

> *Saamelaiskäräjät katsoo, että erillinen säännös kielellisistä oikeuksista sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluissa on tarpeen, ottaen huomioon saamelaisten kielellisten oikeuksien heikko toteutuminen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa tällä hetkellä sekä valmisteilla olevat maakunta- ja sote-uudistukset. Saamelaisten oikeuksien toteutumista tukisi lakiin otettava täsmällinen säännös kielellisistä oikeuksista sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluissa.*

Saamelaiskäräjät pitää tärkeänä sitä, että saamelaisten oikeus saada omakielisiä ja oman kulttuurinsa mukaisia sosiaali- ja terveyspalveluja ainakin saamelaisten kotiseutualueella turvataan täsmällisellä ja velvoittavalla laintasoisella säännöksellä. Kyse on saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen perusoikeuksien toteutumisen turvaamisesta valtaväestöön nähden yhdenvertaisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa. Ihmisten yhdenvertaisuuden tulee toteutua myös käytännössä.

Nykyisen saamen kielilain 32 § sisältää säännökset saamen kielen asemasta eräillä hallinnonaloilla. Pykälän kolmannessa momentissa viitataan kahteen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastilanteita sääntelevään lakiin ja säädetään, että saamen kielilain 2.1 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten on noudatettava tämän lain säännöksiä sovellettaessa mainittua kahta lakia. Nämä ovat laki potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992) sekä laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000). Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 3.3 §:n mukaan potilaan äidinkieli, hänen yksilölliset tarpeensa ja kulttuurinsa on otettava mahdollisuuksien mukaan hänen hoidossaan ja kohtelussaan huomioon. Lain sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeudesta 4.2 §:ssä säädetään, että sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkielensä ja kulttuuritaustansa.

Saamen kielilain jälkeen voimaantulleessa sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä viitataan saamen kielilakiin. Näin on tehty terveydenhuoltolain (1326/2010) 6.3 §:ssä ja laissa ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista (nk. vanhuspalvelulaki 980/2012) 8.3 §:ssä, joissa molemmissa säädetään palvelujen kielestä samasanaisesti ”oikeudesta käyttää saamen kieltä säädetään saamen kielilaissa.”

Sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut koskettavat kaikkia ikäryhmiä asuinpaikasta riippumatta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon alalla kielellisiä oikeuksia tulisi turvata siten, että **asiakkaalla/potilaalla olisi mahdollisuus saada** jokapäiväistä hoitoa sekä laitoshoidossa ympärivuorokautista hoitoa ja huolenpitoa oman kulttuurinsa mukaisesti omalla kielellään. Tähän kokonaisuuteen liittyy myös se, että potilaan/asiakkaan pitää tulla ymmärretyksi saadakseen tarvitsemaansa apua ja hänen on ymmärrettävä palvelun antajan kieltä ymmärtääkseen sen, mitä hänelle kerrotaan.

Saamelaiskäräjät katsoo, että tulkkaus voi eri tilanteissa toimia kohtalaisesti, mutta esimerkiksi ympärivuorokautisissa hoitotilanteissa tulkkauksen käyttäminen ei ole luontevaa.

Vuosien kokemus saamen kielilain soveltamisesta on osoittanut sen, että pelkkä viittaussäännös saamen kielilakiin ei ole riittävä turvaamaan saamenkielisten palvelujen saamista omalla kielellä.

Samansuuntaiseen lopputulokseen, saamelaisten kielellisten oikeuksien heikosta toteutumisesta, on päädytty hallituksen esitysluonnoksen mainitsemassa oikeusministeriön ja Oulun yliopiston Giellagas-instituutin vuonna 2016 toteuttamassa selvityksessä. Selvityksen perusteella saamelaisten kielelliset oikeudet toteutuvat Suomessa kokonaisuutena katsoen huonosti. Suuria puutteita koettiin vanhustenhoidon ja terveyspalvelujen osalta.

7. **Maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistus**

Sote- ja maakuntauudistuksessa vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä siirtyy uudistuksen myötä kunnilta perustettaville maakunnille. Saamelaisalueen kuntien osalta tämä tehtäväkokonaisuus siirtyy Lapin maakunnalle. Kunnille nyt kuuluvat saamen kielilain mukaiset velvollisuudet sosiaali- ja terveydenhuollossa ovat jatkossa Lapin maakuntahallinnon vastuulla.

> *Saamelaiskäräjät painottaa, että uudistettavassa saamen kielilaissa tulee turvata täsmällisesti saamelaisten kielelliset oikeudet Lapin maakunnan liikelaitoksissa ja liikelaitosten johtokunnissa sekä Lapin maakunnan toimielimissä.*
>
> *Saamelaiskäräjät edellyttää, että saamen kielilakia koskevassa uudistuksessa huolehditaan siitä, että saamen kielilain velvoittavuus (6 §, 16 §, 17 §) ei heikkene sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen siirtyessä kunnilta maakunnille.*

Tiina Sanila-Aikio
Puheenjohtaja

Siiri Jomppanen
Kieliturvasihteeri

(Lausunnosta päätti puheenjohtaja Tiina Sanila-Aikio 18.5.2017)