



1.11.2013

Dnro:628/D.a.2/2013

Sosiaali- ja terveysministeriö/valmistelutyöryhmä

Viite: Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain valmisteluryhmän väliraportti 2013:15.

LAUSUNTO SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON JÄRJESTÄMISLAIN VALMISTELURYHMÄN VÄLIRAPORTISTA

1. Johdanto

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenneuudistuksessa on toistaiseksi käsitelty vain vähän saamenkielisten palvelujen järjestämistä, koulutusta, tutkimusta, kehittämistä ja rahoitusta koskevia erityiskysymyksiä. Valmistelutyöryhmän väliraportissa on jätetty täysin huomioimatta saamelaisen alkuperäiskansan perusoikeudet ja saamelaisten lainsäädännöllinen asema. Raportissa mainitaan perustuslain 17 §:ssä säädetyt kielelliset perusoikeudet suomen- ja ruotsinkielisen väestön osalta. Saamelaiskäräjät edellyttää, että uudistuksessa huomioidaan asianmukaisesti saamelaisen alkuperäiskansan oikeudet Suomen perustuslain (17.3 §, 121.4 §) ja Suomen kansainvälisten velvoitteiden tarkoittamalla tavalla. Saamelaiskäräjät edellyttää, että asiasta järjestetään saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaiset neuvottelut.

2. Saamelaiskäräjien lausunnon tiivistelmä

2.1. Lainvalmistelussa huomioon otettava lainsäädäntö ja periaatteet

1. Saamelaiskäräjät edellyttää, että sote-uudistusta koskevasta lakiluonnoksesta järjestetään saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaiset neuvottelut. Saamelaisia koskevat kirjaukset valmistellaan yhteistoiminnassa Saamelaiskäräjien kanssa.
2. Hallinnollisilla uudistuksilla ei saa heikentää saamelaisten alkuperäiskansa-asemaa, perusoikeuksia ja kulttuuri-itsehallinnon kehittämisedellytyksiä.
3. Saamenkielisten palvelujen saatavuus turvataan saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon ja saamen kielilain (1086/03) mukaisesti.
4. Saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon (PL 121.4 §) toteutuminen huomioidaan erikseen Pohjois-Suomen erva-alueen tehtävämäärittelyssä joko niin, että
 - 1) Saamelaiskäräjät selitetään järjestämislaissa valtioapuviranomaiseksi saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen osalta, jolloin Saamelaiskäräjät päättää saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämiseen osoitetun rahoituksen käytöstä. Tai vaihtoehtoisesti
 - 2) Saamelaiskäräjät asettaa saamenkielisten sosiaali- ja terveystalveluille toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet, joiden puitteissa Pohjois-Suomen erva-alue toteuttaa valtakunnallista erityistehtäväänsä.
5. Saamelaiskäräjät pitää erittäin tärkeänä erillisen valtionavustuksen (momentti 33.60.36) säilyttämistä ja turvaamista lailla sosiaali- ja terveysministeriön pääluokassa.
6. Saamelaisten kielellisten ja kulttuurillisten oikeuksien toteuttaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa edellyttää positiivista erityiskohtelua, jonka toteuttamiseksi tarvitaan saamelaiskäräjien kanssa yhteistyössä laadittu suunnitelma.
7. Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen saamelaisyksikkö säilytetään sopimuksellisesti erillisenä yksikkönä Saamelaiskäräjien yhteydessä ja toiminnalle turvataan riittävä pysyvä rahoitus.

8. Saamelaiskäräjien edustus Pohjois-Suomen erityisvastuualueen yhtymäkokouksessa ja hallituksessa turvataan asetuksella.
9. Saamelaiskäräjien edustus sote-alueen vastuukunnan yhteisessä toimielimessä turvataan asetuksella.
10. Sote-uudistuksen yhteydessä tulee huolehtia, ettei se heikennä ILO yleissopimuksen nro 169 ratifiointia.
11. Sote-uudistuksessa tulee huomioida pohjoismaisen saamelaissopimuksen velvoitteet ja huolehtia, että rakenneuudistus ei vaikeuta pohjoismaisen saamelaissopimuksen neuvotteluja.

2.2. Saamelaiskäräjien esitykset sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiin

1. Järjestämislaissa Pohjois-Suomen ernalle säädetään valtakunnallisena erityistehtävänä saamenkielisen väestön palvelutarpeen huomioonottaminen sille määritellyissä tehtävissä, saamenkielisten palvelujen järjestämistä ja saamelaisten pohjoismaisen rajat ylittävän yhteistyön edistäminen.
2. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiin tulee lisätä maininta: ”Turvataan saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutuminen hallinnossa, palvelujen järjestämisessä, tutkimuksessa, kehittämisessä ja opetuksessa.”
3. Perustuslain 121.4 §:n toteutumiseksi ja saamenkielisten palvelujen saatavuuden turvaamiseksi saamelaisten tarpeiden pohjalta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiin lisätään omana kohtanaan:
” § Saamenkielisten palvelujen saavutettavuus ja yhdenvertainen saatavuus
 - 1) Saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen saatavuus turvataan saamen kielilain (1086/2003) mukaisesti.
 - 2) Saamenkielisten lähipalvelujen alueellinen saatavuus turvataan yhdenvertaisesti.
 - 3) Saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen turvaamiseksi voidaan valtionavustus myöntää täysimääräisenä.
 - 4) Valtioapuviranomaisena saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen palvelujen osalta toimii Saamelaiskäräjät.
 - 5) Raja-alueilla huomioidaan raja-alueyhteistyön mahdollisuudet saamenkielisiä sosiaali- ja terveystalveluja järjestettäessä.”
4. Perustuslain 121.4 §:n toteutumiseksi ja saamenkielisten palvelujen kehittämiseksi saamelaisten tarpeiden pohjalta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiin lisätään maininta: ” Kehittämishankkeen toteuttajana voi olla Saamelaiskäräjät. Saamelaiskäräjille voidaan myöntää valtionavustukseen oikeuttaviin kustannuksiin täysimääräinen valtionavustus.”
5. Pohjois-Suomen ernalle säädetään valtakunnallisena erityistehtävänä saamenkielisen väestön palvelutarpeen huomioonottaminen sille määritellyissä tehtävissä, saamenkielisten palvelujen järjestämistä ja saamelaisten rajat ylittävän yhteistyön edistäminen.
6. Saamelaiskäräjien kuulemista korostetaan sote- ja erva-alueen järjestämistä sopimuksia laadittaessa saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 9 §:n mukaisesti lisäämällä maininta saamelaiskäräjien kuulemisesta järjestämislain yksityiskohtaisiin perusteluihin tai lakia koskevaan asetukseen

Saamelaiskäräjät esittää seuraavien asioiden huomioon ottamista lainvalmistelussa;

3. Saamelaisten perusoikeudet ja kulttuuri-itsehallinto

Saamelaisten lainsäädännöllinen asema ja saamenkielisten palveluiden saatavuuden turvaaminen tulee ottaa huomioon erikseen hallinnossa, palvelujen järjestämisessä, resursoinnissa, tutkimuksessa ja kehittämisessä. Saamelaiskäräjät esittää, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiin lisätään maininta: ”Turvataan saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutuminen hallinnossa, palvelujen järjestämisessä, tutkimuksessa, kehittämisessä ja opetuksessa.”

Suomen perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Perustuslain 22 § mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslain 22 § valmistelussa todetaan, että ihmisoikeussopimusten säännöksistä ei voida poiketa edes perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.¹ Näin ollen ihmisoikeussopimusten mahdolliset säännökset itsehallinnosta ovat vahvemmat kuin Suomen perustuslaki. Saamelaisten itsehallintoa koskevan lainsäädännöllisen järjestelyn tultua voimaan saamelaisten itsehallinto on tullut kansainvälisten ihmisoikeussopimusten piiriin. Tämän järjestelmän myöhemmät heikennykset voivat merkitä kansainvälisoikeudellista rikkomusta (HE 248/1994 vp s. 21).

Saamelaisten itsehallintoa koskevan säännöksen tavoitteena on luoda saamelaisille hallinnollis-poliittinen asema, jonka avulla he voivat nykyistä enemmän vaikuttaa päätettäessä saamen kieltä ja kulttuuria sekä saamelaisten asemaa alkuperäiskansana koskevista asioista. Toteutuessaan tämä tavoite edistää saamelaisten mahdollisuuksia huoltaa, ylläpitää ja kehittää kieltään, kulttuuriaan sekä sosiaalisia ja taloudellisia olojaan. Säännöksellä pyritään siihen, että tulevassa lainsäädännössä määrätään saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria koskevissa asioissa toimielimet, toimivaltarajat ja tehtävät saamelaishallinnolle, kunnalliselle itsehallinnolle ja valtion hallinnolle. Perustuslain muutoksella tehtiin mahdolliseksi se, että saamelaisten itsehallintoon kuuluvia asioita otetaan kuntien tai valtion hallintoa koskevaan lainsäädäntöön saamelaisten kotiseutualueella tai että näitä tehtäviä siirretään kuntien tai valtion hallinnosta erityiselle saamelaishallinnolle. (HE 248/1994 vp s. 14,16 ja 20) Saamelaisten itsehallinnon luomisessa on kyse lainsäädännöllä järjestettävästä julkisoikeudellisten tehtävien siirrosta tai tehtävien muusta järjestelystä saamelaiskäräjien ja kunnan/sotealueen tai saamelaiskäräjien ja valtion välillä.

Saamelaisten itsehallinnon kehittämisessä Suomessa lähtökohtana tulee pitää sitä, että Suomessa on kaksi kansaa, joilla on itsemääräämisoikeus kansainvälisen oikeuden säännösten mukaan. Yleisen yhdenvertaisuusperiaatteen pohjalta saamelaisten itsemäärääminen ei voi lähtökohdiltaan olla rajoitetumpi kuin pääväestön itsemäärääminen.² Mikäli uudistus toteutetaan saamelaisten osalta nykyisin linjauksin ja menettelyin ilman saamelaisten osallistumisoikeutta lainsäädäntöprosessiin, uudistus johtanee saamelaisten perusoikeuksien ja kulttuuri-itsehallinnon kaventumiseen, jolloin kyseessä olisi kansainvälinen sopimusrikkomus.

¹ HE 309/1993, ks. myös PeVL 12/1982 vp

² Betänkande av det svenska sametingets kommitté med uppgift att ta fram ett förslag till strategi för en implementering av det samiska folkets rätt till självbestämmande på den svenska sidan av Sápmi, Kiruna 2004, s. 73

4. Saamelaisten kotiseutualue

Valmistelutyöryhmän väliraportissa (s. 33) puhutaan virheellisesti saamelaisalueista. Saamelaisten kotiseutualue on perustuslain nojalla säädetty itsehallinto-alue. Saamelaiskäräjälain (974/1995) 4 §:n mukaan saamelaisten kotiseutualueella tarkoitetaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueita sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevaa Lapin paliskunnan aluetta. Sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämislaissa on välttämätöntä huomioida erikseen saamelaisten kotiseutualue, jotta uudistus ei johda palvelujen heikentymiseen eikä perusoikeuksien kaventumiseen. Saamen kielilain soveltamisalan piiriin kuuluvat saamelaisten kotiseutualueen Enontekiön, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kuntien toimielimet sekä sellaisten kuntayhtymien toimielimet, joissa joku näistä kunnista on jäsenenä.

Valmistelutyöryhmän linjausten mukaan palvelujen järjestämisvastuu siirtynee saamelaisten kotiseutualueelta sote-alueelle, jonka vastuukuntana toimisi Rovaniemi. Esityksen mukaan Saamelaiskäräjät toimisi vähemmistökielen lautakuntana laajennetuin valtuuksin. Esityksessä ei ole asiaa enempää määritelty. Saamelaiskäräjät on kuntien itsehallintoon rinnastettavissa oleva saamelaisten itsehallintoelin, jonka asemaa ei voida heikentää alistamalla se vähemmistökielen lautakunnaksi. Saamelaisten itsehallinnon lähtökohtana Suomessa ovat Suomen perustuslain 121.4 § ja 17.3 §, sekä niiden perusteella annettu saamelaiskäräjälaki. Lisäksi Saamelaiskäräjät toteaa, että saamen kieli on uhanalainen alkuperäiskansan kieli ei pelkkä vähemmistökieli.

5. Saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen järjestäminen osana kulttuuri-itsehallintoa

Saamelaisten kielellisten ja kulttuurillisten oikeuksien toteuttaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa edellyttää positiivista erityiskohtelua. Saamelaiskäräjät esittää, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa Saamelaiskäräjät selitetään saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen valtionavustusta koskevassa asiassa valtionapuviranomaisen toimivalaa käyttäväksi toimielimeksi. Tämä järjestely toteuttaisi nykyistä paremmin saamelaiskäräjien päätöksenteossa perustuslaista lähtevää saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria koskevaa itsehallintoa.

Lainsäädäntö velvoittaa järjestämään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut asukkaiden tarpeen mukaisesti. Lainsäädäntö ei kuitenkaan säätele yksityiskohtaisesti toiminnan laajuutta, sisältöä tai järjestämistapaa. Itsehallinto-oikeuden mukaan saamelaisilla tulee olla mahdollisuus päättää itse, siitä millaisia sosiaali- ja terveystalveluja he tarvitsevat, millaiselle perustalle ja arvomaailmalle sekä näkemyksille hyvinvoinnista niiden tulisi rakentua ja miten ne tulisi parhaiten järjestää. Saamelaiskäräjät tuntee parhaiten oman väestönsä sosiaali- ja terveystalvelujen tarpeen ja menettelytavat saamenkielisten palvelujen aikaansaamiseksi.

Saamenkielisten sosiaali- terveystalvelujen saatavuus saamelaisten kotiseutualueella perustuu pääasiassa valtion talousarviossa vuodesta 2002 lähtien myönnetyn valtionavustuksen³ olemassaoloon. Talousarvion mukaan määrärahaa saa käyttää valtionavustuksen maksamiseksi saamelaiskäräjien kautta saamelaiskäräjistä annetun lain 4 §:ssä tarkoitetuille saamelaisten kotiseutualueen kunnille saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen turvaamiseksi.

Valtionavustus on osa perustuslakia toteuttavaa saamelaisten itsehallintoa ja itsehallinnon ehkä konkreettisin ulottuvuus saamelaiskäräjien ja kunnan välisessä suhteessa. Määrärahaa ja sen käyttöä koskevaan tulkintaan vaikuttaa saamelaiskäräjälain (974/1995) 8 §, jonka mukaan saamelaiskäräjät

³ Valtionavustus saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen turvaamiseksi, 480 000 € (mom 33.60.36), STM:n hallinnonala

päätää saamelaisten yhteiseen käyttöön osoitettujen varojen jaosta. Valtionavustuslain 4 §:n 1 momentin perustelujen mukaan valtionapuviranomaisen toimivallan lähtökohtana on se, että ”valtionavustuksen myöntämiseen ja käytön valvontaan liittyvät asiat hoitaa se viranomainen, jonka toimialaan ja tehtäviin kyseinen valtionavustus luonteensa ja tarkoituksensa mukaan kuuluu.”

6. Lähipalvelujen saatavuuden turvaaminen

Väliraportissa ei ole tarkemmin määritelty mitä palveluita lähipalvelut sisältää. Raportissa todetaan, että sote-alueiden on laadittava suunnitelma lähipalveluiden toteuttamisesta. Yhdenvertaisten ja laadukkaiden saamenkielisten lähipalveluiden saatavuudesta ja saavutettavuudesta tulee säätää erikseen lailla, koska lakisääteisten saamenkielisten peruspalvelujen järjestämisessä on ollut ongelmia saamelaisten kotiseutualueella.

Syrjintälautakunta on joutunut puuttumaan vuonna 2008 Enontekiön kunnan tapaan järjestää saamenkielisiä sosiaali- ja terveyspalveluita. Syrjintälautakunta katsoi ettei saamenkielisen väestön oikeus äidinkielellä tuotettuihin palveluihin ole toteutunut yhtäläisesti suomenkielisen väestön kanssa. Syrjintälautakunta totesi Enontekiön kunnan olevan saamelaisten kotiseutualueella, jolloin viranomaisilla on saamen kielilain mukaan erityinen velvollisuus huolehtia julkisten palveluiden saatavuudesta saamen kielellä. Syrjintälautakunta kielsi Enontekiön kuntaa jatkamasta ja uusimasta saamelaisiin kohdistuvaa etnistä syrjintää.

7. Erityisvastuun tehtävät

Väliraportin mukaan Ervan tehtävien määrittely ja hallintomalli tulevat olla valtakunnallisesti yhteneväiset. Koordinaatiotehtävien toteuttamiseksi säädetään erityisvastuun sote-alueiden välisestä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämissopimuksesta. Järjestämissopimuksen sisällöstä säädetään lailla. Erva-alueen järjestämissopimuksen laatimisprosessin osalta Saamelaiskäräjien kuulemisesta tulee ottaa erillinen maininta järjestämislain yksityiskohtaisiin perusteluihin saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 9 §:n mukaisesti tai lakia koskevaan asetukseen.

Valmistelutyöryhmän esityksen mukaan Pohjois-Suomen sote-ervalle ehdotetaan säädettäväksi saamelaisalueiden ja saamenkielisten palveluiden erityistä kehittämisvastuuta.

Saamelaisten alkuperäiskansa-asema, kielelliset ja kulttuuriset perusoikeudet ja kulttuuri-itsehallinto tulee huomioida Pohjois-Suomea koskevan erva-alueen tehtävien ja hallintomallin määrittelyssä. Pohjois-Suomen sote-ervan valtakunnalliseksi erityistehtäväksi tulee määritellä:

1. Saamenkielisen väestön palvelutarpeen huomioonottaminen palvelujen, tutkimuksen, koulutuksen ja kehittämisen koordinoititehtävässä.
2. Saamenkielisten palvelujen järjestämisvastuu.
3. Saamelaisten pohjoismaisen rajat ylittävän yhteistyön edistäminen.

Saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon (PL 121.4 §) toteutuminen tulee erikseen huomioida saamenkielisten palvelujen osalta Pohjois-Suomen erva-alueen tehtävämäärittelyssä joko niin, että

- 1) Saamelaiskäräjät selitetään järjestämislaissa valtioapuviranomaiseksi saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta, jolloin Saamelaiskäräjät päättää saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämiseen osoitetun rahoituksen käytöstä.

Tai vaihtoehtoisesti

- 2) Saamelaiskäräjät asettaa saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalveluille toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet, joiden puitteissa Pohjois-Suomen erva-alue toteuttaa valtakunnallista erityistehtäväänsä.

Saamelaisväestön muuttoliike kasvukeskuksiin lisää saamenkielisten palvelujen tarvetta saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella. Vuoden 2011 saamelaiskäräjävaalien yhteydessä koottujen tilastojen mukaan alle 18-vuotiaista saamelaisista jopa yli 70 % asuu saamelaisalueen ulkopuolella. Saamelaisia asuu yhteensä noin 214 Suomen kunnassa. Helsingissä ja sen lähialueella asuu noin 1000 saamelaista, Oulun alueella noin 740 ja Rovaniemen alueella noin 900 saamelaista. Pohjois-Suomen erva-alue vastaisi koko Suomen osalta saamenkielisen väestön palvelutarpeen huomioimisesta.

8. Tutkimuksen, kehittämisen ja opetuksen koordinointi

Saamelaisten sosiaali- ja terveydenhuollon tutkimuksen, kehittämisen ja opetuksen erityistarpeet tulee huomioida tulevissa ratkaisuihin lähipalvelu-, sotealue- ja erva-alueella sekä myös valtakunnallisen tason erityiskysymyksenä. Lähtökohdaksi on nykyinen toimiva kehittämisrakenne, jota ohjaa laki sosiaalialan osaamiskeskuksesta ja toiminnalle osoitettu valtionavustus. Sen mukaisesti Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus on valtakunnallisena erityistehtävään vastannut saamenkielisen väestön palvelutarpeista. Käytännössä toimintaa on toteuttanut Saamelaiskäräjien yhteyteen sijoitettu saamelaisyksikkö.

Saamenkielisten palvelujen kehittämistä varten tarvitaan oma, osaava henkilöstö ja organisaatiomuodossa pitää turvata saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon ja päätösvallan toteutuminen. Saamelaisten sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisen avainkysymyksiä tulee lähestyä omista kielellisistä ja kulttuurisista lähtökohdista samalla kun niitä tarkastellaan sosiaali- ja terveydenhuollon integraationäkökulmasta. Koulutus-, tutkimus-, ja kehittämisrakenne tulee suunnitella siten, että siinä voidaan mahdollisimman hyvin hyödyntää olemassa olevaa, aiemman pitkällisen ja monitoimijapohjaisen kehittämistyön tuloksena karttunutta kokemusta ja osaamista.

Perusterveydenhuoltoon tarvitaan erillistä panostusta, koska tällä hetkellä saamelaisten terveydenhuollon koulutus-, tutkimus-, ja kehittämistoiminta on vasta alussa ja toimintaan ei ole riittävästi resursseja. Saamenkielisten palveluiden turvaamisessa ja laadun kehittämisessä rajayhteistyö on tärkein käytettävissä oleva keino. Saamelaiset on yksi kansa, joka asuu neljän valtion alueella. Rajat ylittävää yhteistyötä Norjaan ja Ruotsiin tarvitaan kulttuurinmukaisten hyvien käytäntöjen ja osaamisen vaihtamisessa. Saamelaisten sosiaali- ja terveydenhuollon koulutus-, tutkimus-, ja kehittämisrakenne tulee suunnitella niin, että saamelainen osaaminen turvataan koko valtakunnan tasolla.

Koulutus luo perustan saamenkielisen sosiaali- ja terveysalan henkilöstön osaamiselle ja riittävyydelle sekä saamenkielisten palvelujen laadulle ja vaikuttavuudelle. Saamenkielisen henkilöstön saatavuuteen on panostettava lisäämällä saamenkielisen väestön kouluttautumismahdollisuuksia saamelaisten kotiseutualueella sekä järjestämällä aktiivisesti kielikoulutusta.

Alueellisen tiedontuotannon ja kehittämisen jatkuvuuden turvaamiseksi erva-rakenteeseen tulee yhdistää myös korkeakoulut. Tiedon tuottaminen saamelaisväestön terveydestä, hyvinvoinnista ja elinoloista edellyttää kulttuurinmukaisten tiedonkeruumenetelmien kehittämistä.

9. Hallintomalli

Ervaan kuuluvista sote-alueista ja kunnista tullaan säätämään asetuksella. Pohjois-Suomen ervan osalta perustuslain 121.4 §:n mukaisesti kuntayhtymässä tulee olla myös Saamelaiskäräjien edustus. Saamelaiskäräjien edustuksesta ervan yhtymäkokouksessa ja hallituksessa tulee säätää lailla.

Sote-alueen hallinto edellytetään järjestettäväksi pääsääntöisesti vastuukuntamallilla. Mikäli saamenkielisten palvelujen järjestämistä siirtyy sote-alueelle, tulee sote-alueen yhteisessä toimielimessä olla Saamelaiskäräjien edustus.

10. Kaste-ohjelman alueellinen johtaminen ja toimeenpano sote-uudistuksessa

Kansallinen sosiaali- ja terveysalan kehittämisohjelma (Kaste) perustuu sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annettuun lakiin (733/1992). Kaste 2-ohjelmaan on kirjattu saamenkielisten palvelujen kehittäminen. Kaste -ohjelman alueelliset johtoryhmät ovat laatineet alueelliset toimeenpanosuunnitelmat. Kaste-ohjelman Pohjois-Suomen aluejohtoryhmässä on ollut Saamelaiskäräjien edustus, joka on osoittautunut hyväksi toimintatavaksi. Kaste-ohjelman Pohjois-Suomen aluejohtoryhmä tulisi säilyttää ervan yhteydessä omana erillisenä elimenään nykyisin tehtävin. Aluejohtoryhmän toimintatapa riippumattomana toimielimenä on mahdollistanut erilliskysymysten ja pienten kuntien asioiden esille nostamisen.

Kaste -ohjelma ja sen toimeenpanosuunnitelma tulee laatia niin, että siinä varmistetaan erikseen saamenkielisten palvelujen kehittäminen ja pohjoismaisen yhteistyön tarve. Nykyisten Kaste-ohjelman toimeenpanoa ohjaavien säännösten mukaan rajat ylittävistä yhteistyöstä koituvat kustannukset eivät ole hyväksyttäviä kustannuksia. Saamelaisten palvelujen kehittäminen laajoissa hankkeissa ilman tiivistä saamelaisten välistä rajat ylittävän yhteistyön mahdollisuutta ei turvaa riittävästi saamenkielisten palvelujen kehittymistä. Tulevaisuudessa Kaste -hankkeiden kautta tulee vahvistaa saamelaisten yhteistä pohjoismaista sosiaalipalveluiden ja terveydenhuollon kehittämisrakennetta käytännön kehittämistyön tueksi.

11. Jatkovalmistelu

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on kunta- ja palvelurakennemuutostusta koskevan lainsäädännön yhteydessä lausunut, etteivät kuntajaon mahdolliset muutokset saa heikentää saamelaisille nykyisen lainsäädännön mukaan kuuluvia kielellisiä tai kulttuurisia oikeuksia taikka kulttuuri-itsehallinnon edellytyksiä (PeVL 37/2006 vp - HE 155/2006 vp).

Perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei edes pelkkä neuvottelemine ole riittävä keino saamelaisten osallistumisoikeuksien turvaamiseksi, vaan heillä tulisi olla tasavertainen edustus lainsäädäntöprosessissa, joissa käsitellään heidän kulttuurinsuojaan liittyviä kysymyksiä, valmistelun alusta lähtien (PeVL 21/2007 vp). Saamelaisten kotiseutualueen rakenteessa mahdollisesti tapahtuvat muutokset vaikuttavat merkittävästi saamelaisten saamenkielisiin ja kulttuuriinmukaisiin palveluihin, saamelaisten kotiseutualueeseen ja saamelaisten perusoikeuksiin. Saamelaisten vaikutusmahdollisuuksia ei ole turvattu järjestämislain valmistelussa.

Puheenjohtaja Klemetti Näkkäljärvi

Sosiaali- ja terveystieteiden professori Pia Ruotsala

(Lausunnosta päätti saamelaiskäräjien hallitus 1.11.2013)

Tiedoksi:

Vähemmistövaltuutettu
Oikeusministeriö

Liitteet:

- Liite 1: Sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen vaikutus ILO sopimuksen ja pohjoismaisen saamelaissopimuksen ratifiointille
- Liite 2: Keskeiset kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten suositukset Suomelle

Lisätietoja saamenkielisten palveluiden turvaamisesta, kehittämisestä, koulutuksesta ja tutkimuksesta:

- Sosiaali- ja terveystieteiden professori Pia Ruotsala, 040 726 2688, pia.ruotsala@samediggi.fi
- Posken saamelaisyksikön suunnittelija Sari Guttorm, sari.guttorm@samediggi.fi

Liite 1 Sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen vaikutus ILO sopimuksen ja pohjoismaisen saamelaisopimuksen ratifiointille

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen yhteydessä tulee selvittää sen vaikutukset Itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskeva Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimuksen nro 169 ratifiointiin. Uudistus ei saa millään muotoa heikentää ILO-sopimuksessa turvattuja oikeuksia, kuten saamelaisten itsemääräämisoikeutta ja saamen kielen suojaa. Oikeusministeriö on käynnistänyt ILO-sopimuksen nro 169 ratifiointitoimien valmistelun.

Saamelaiskäräjiä koskevien säännöksiä ottamisessa perustuslakiin ja saamelaiskäräjälakiin on ollut tarkoitus, että tulevaisuudessa saamelaiskäräjien kulttuuri-itsehallintoa kehitetään vastamaan ILO 169-sopimuksen ratifiointiedellytyksiä ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten tasoa. Lainsäätäjien tavoitteena on ollut, että saamelaiskäräjille siirrettäisiin tulevaisuudessa valtionhallinnon tai kunnallisen itsehallinnon tehtäviä. Uudistusten tulee huomioida saamelaisen kulttuuri-itsehallinnon kehittäminen dynaamiseksi ja luoda edellytykset ILO-sopimuksen ratifiointille.

Ruotsin, Norjan ja Suomen valtiot neuvottelevat parhaillaan yhdessä saamelaiskäräjien edustajien kanssa pohjoismaisen saamelaisopimuksen hyväksymiseksi. Sopimusneuvottelut on tarkoitus saattaa loppuun vuoteen 2015 mennessä. Sopimusluonnos edellyttää valtioiden luovan olosuhteet sellaisiksi, että saamelaiset voivat tehokkaasti säilyttää ja kehittää omaa kieltään, kulttuuriaan, perinteisiä elinkeinojaan ja yhteiskuntaelämää. Uudistuksessa tulee huomioida pohjoismaisen saamelaisopimuksen velvoitteet ja huolehtia, että rakenneuudistus ei vaikeuta pohjoismaisen saamelaisopimuksen ratifiointia.

Liite 2 Keskeiset kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten suositukset Suomelle

Suomi on ratifioinut useita alkuperäiskansojen oikeuksia tukevia kansainvälisiä sopimuksia kuten Euroopan Neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan pui-teyleissopimuksen (SopS 1-2/1998) sekä Euroopan Neuvoston alueellisia ja vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan (SopS 23/1998), jonka yhteydessä Suomi on ilmoittanut saamen kielen alueelliseksi vähemmistökieleksi. Puiteyleissopimuksen toimeenpanoa valvova Euroopan Neuvoston neuvonantava vähemmistöpuitekomitea on kiinnittänyt huomiota siihen, että hallinnollisissa uudistuksissa tulee turvata saamelaisten kielelliset oikeudet⁴. Ministerikomitea on esittänyt huolenaiheensa myös pienempien saamen kielten eli inarinsaamen ja koltansaamen kokonaistilanteesta⁵. Euroopan neuvoston alueellisia ja vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan täytäntöön panna valvova Euroopan neuvoston ministerikomitea on kiinnittänyt huomiota saamenkielisten sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen puutteisiin ja suosittlemalla viranomaisia toteuttamaan lisätoimia saamenkielisten sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen saatavuuden varmistamiseksi⁶

YK:n alkuperäiskansaraportoija professori James Anaya on luovuttanut raporttinsa suosituksineen saamelaisten asemasta Norjassa, Ruotsissa ja Suomessa YK:n ihmisoikeusneuvostolle. Suomi on ilmoittanut ihmisoikeusneuvoston kokouksessa sitoutuneensa Anayan raportin suositusten toimeenpanon edistämiseen. Anaya on raportissaan suosittanut Suomea turvaamaan saamelaisten itsemäärämisoikeuden ja siirtämään saamelaiskäräjille saamen kieleen ja kulttuuriin liittyviä tehtäviä.

Suomi on allekirjoittanut YK:n julistuksen alkuperäiskansojen oikeuksista. Julistus velvoittaa Suomea moraalisesti. Alkuperäiskansajulistuksen mukaan alkuperäiskansoilla on itsemäärämisoikeus. Julistuksen 19 artiklan mukaan valtioiden tulee neuvotella vilpittömässä mielessä ja toimia yhteistyössä kyseisten alkuperäiskansojen kanssa näiden omien edustuselinten kautta saadakseen niiden vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen ennen kuin valtiot hyväksyvät ja panevat täytäntöön lainsäädännöllisiä tai hallinnollisia toimia, jotka voivat vaikuttaa alkuperäiskansoihin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksessa tulee huomioida asianmukaisesti Suomen kansainväliset velvoitteet ja saamat suositukset.

⁴ ACFC/OP/III(2010)007; Suositus 174.

⁵ CM/RecCMN(2012)3

⁶ RecChL(2012)2, RecChL(2007)7, RecChL(2004)6 ja (RecChL (2001)3