

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 4/2003 vp

Hallituksen esitys saamen kielilaiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä syyskuuta 2003 lähettänyt perustuslakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen saamen kielilaiksi (HE 46/2003 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Eero J. Aarnio, oikeusministeriö

- finanssisihteeri Mikko Leinonen, valtiovarainministeriö
- toimistopäällikkö Mikael Reuter, Kotimaisien kielten tutkimuskeskus
- puheenjohtaja Pekka Aikio, saamelaiskäräjät
- vs. kieliasiansihteeri Susanna Guttorm, saamen kielen toimisto
- kunnanjohtaja Pentti Keskitalo, Enontekiön kunta
- kunnansihteeri Pentti Tarvainen, Inarin kunta
- kunnanjohtaja Martti Pura, Sodankylän kunta
- kunnanjohtaja Jari Kotimäki, Utsjoen kunta.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi saamen kielilaki, joka korvaa vuonna 1991 annetun lain saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa. Uudella lailla turvataan perustuslain ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten vaatimalla tavalla saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan sekä käyttää tuomioistuimissa ja muussa viranomaisessa omaa saamen kieltään, inarinsaamea, koltansaamea tai pohjoissaamea.

Lakia sovelletaan kaikissa niissä julkiselle vallalle kuuluvissa tehtävissä, jotka kuuluvat laissa tarkoitetuille viranomaisille. Lain viranomaiskohtainen soveltamisala vastaa pääosin nykyistä lakia. Saamelaisella on asioidessaan saamelaisten kotiseutualueella valtion viranomaisissa ja kunnallisissa viranomaisissa oikeus käyttää valintansa mukaan suomen tai

saamen kieltä. Nämä viranomaiset ovat velvollisia edistämään toiminnassaan saamen kielen käyttämistä. Niiden tulee ottaessaan henkilöstöä palvelukseen huolehtia, että henkilöstö kussakin kotiseutualueella sijaitsevassa virastossa pystyy palvelemaan asiakkaita myös saamen kielellä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2004 talousarvioesitykseen.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2004, samaan aikaan maan kansalliskieliä koskevan uuden kielilain kanssa.

Esityksen säätämisperustelujen mukaan ehdotettu laki ei rajoita suomen- tai ruotsinkielisten kansalaisten oikeuksia eikä myöskään muuta suomen ja ruotsin kielen asemaa maan kansalliskielinä. Perusteluissa käsitellään lisäksi 15 §:n 2 momentin mukaisen palvelussi-

toumuksen merkitystä perusoikeusrajoituksena. Hallitus katsoo, että tästä asiasta voidaan ehdotetulla tavalla säätää tavallisella lailla.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Saamelaiset ovat Suomen ainoa alkuperäiskansa. Heitä asuu Suomessa noin 7 500, joista vajaat 4 000 asuu saamelaisten kotiseutualueella. Saamelaiset muodostavat asukkaiden enemmistön vain Utsjoen kunnassa. Suomen saamelaisista noin kolmasosa puhuu saamen kieltä äidinkielenään, kun taas suomea vajaat 4 000. Suomessa puhutaan pohjoissaamea (äidinkielenään yli 1 700), inarinsaamea (noin 300) ja koltansaamea (vajaat 400). Ne ovat eri kieliä, joista yhden osaaminen ei merkitse muiden ymmärtämistä.

Lain tarkoituksena on turvata saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan sekä käyttää tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa omaa saamen kieltään. Lain pääpaino on selkeästi tämän tavoitteen jälkimmäisessä osassa. Saamen kielen ja saamelaiskulttuurin ylläpitämiseen ja yleiseen kehittämiseen laki liittyy ennen muuta vahvistaessaan saamen kielen virallista asemaa ja madaltamalla kynnystä käyttää kieltä virallisissa yhteyksissä.

Lain sisältämät keinot tarkoittavat yhtäältä pyrkimystä lisätä saamen kieltä taitavien henkilöiden määrää niissä viranomaisissa, joita laki koskee. Tämän toteutuessa voidaan saamelaisten kotiseutualueen väestölle järjestää nykyistä useammin laadullisesti ja määrällisesti samantyyppiset palvelut äidinkielestä riippumatta. Tulkauksen ja kääntämisen käyttäminen merkitsisivät kuitenkin myös tulevaisuudessa tärkeää keinoa tavoitteiden saavuttamiseksi.

Vuoden 2004 valtion talousarvioesityksen momentin 25.01.51 käyttösuunnitelman mukaan avustuksiin saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon ylläpitämiseen on käytössä 1 270 000 euroa. Määrärahan mitoituksessa on otettu lisäyksenä edelliseen vuoteen verrattuna huomioon 150 000 euroa kulttuuri-itsehallinnon ylläpitämiseen ja 100 000 euroa uuden saamen

kielilain vaatimiin menoihin. Kielilain johdosta on käsiteltävänä olevan lakiesityksen mukaan tarkoitus perustaa kaksi uutta kielenkääntäjätulkin virkaa saamelaiskäräjien yhteydessä toimivaan saamen kielen toimistoon. Toimistossa on tämän jälkeen kaikkiaan kuusi virkaa.

Momentin 33.33.31 määrärahaa, joka on suuruudeltaan edellisen varainhoitovuoden tapaan 300 000 euroa, puolestaan saa käyttää saamelaisten kotiseutualueen kunnille saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi. Määräraha on merkityksellinen näille kunnille varsinkin siltä osin kuin niille lakiehdotuksen 32 §:n 3 momentin johdosta aiheutuu velvoitteita järjestää saamenkielistä palvelua sosiaali- ja terveydenhoidossa.

Saamelaiskulttuurin elinvoimaisuuden ja kehittämisen keskeinen edellytys on, että lapset ja nuoret voivat oppia saamen kieltä. Saame voi perusopetuslain mukaan olla koulun opetuskielenä. Saamelaisten kotiseutualueella asuvien saamen kieltä osaavien oppilaiden opetus tulee antaa pääosin saamen kielellä. Äidinkielenä voidaan opettaa oppilaan opetuskielen mukaisesti myös saamen kieltä. Viime vuosien aikana on saamelaisten kotiseutualueen kunnille maksettu saamenkielisestä opetuksesta ja saamen kielen opetuksesta aiheutuvat kulut kokonaan valtion varoista. Asenteet tällaista opetusta kohtaan ovat muuttuneet myönteisiksi. Samaan aikaan on entistä useampi oppilas ollut saamenkielisen opetuksen piirissä. Saamenkielinen opetus on siten lisääntynyt suhteessa saamen kielen opetukseen. Saamenkielisten opettajien vähyys, erityisesti inarinsaamen ja koltansaamen osalta, on kuitenkin käytännössä merkittävä tekijä.

Uhanalaisiksi muodostuneiden inarinsaamen ja koltansaamen elvyttämiseksi aloitettiin 1990-luvulla alle kouluikäisiä lapsia varten kielipesätoiminta. Kielipesien on todettu antavan lapsille

niin hyvän kielellisen pohjan, että he pystyvät osallistumaan saamenkieliseen opetukseen peruskoulussa. Kielipesien perinnettä jatkavat vuonna 2001 aloitetut kieli- ja kulttuurisiidat, pohjoissaamenkieliset Enontekiöllä, Utsjoella ja Vuotsossa, inarinsaamenkielinen Ivalossa ja koltansaamenkielinen Sevettijärvellä.

Saamelaisten kielellisten oikeuksien toteutuksen hyväksi on tehty paljon myönteistä viime aikoina. Valiokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa selvittää mahdollisuuksia jatkaa tämänsuuntaista työtä ja sitä, millaisin voimavaranostuksin sitä voidaan tehostaa edelleen, sekä laatii asiaa tarvittavat toimenpide-ehdotukset.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta pitää esityksessä omaksuttuja asiaratkaisuja perusteltuina ja puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutoksin.

Yksityiskohtaiset perustelut

2 §. Lain soveltamisala. Valiokunta on muuttanut 1 momentin 1 kohtaa niin, että se vastaa momentin muuta rakennetta ja kuntalain terminologiaa.

Pykälän 3 momentti on muutettu puhtaaksi viittaussäännökseksi siitä, että lain soveltamisesta liikelaitoksiin ja yhtiöihin sekä yksityisiin säädetään 17 ja 18 §:ssä. Viittaukseen on lisätty maininta lain soveltamisesta kirkollisiin viranomaisiin.

Pykälän 4 momentissa on lueteltu ne tämän lain kohdat, joita sovelletaan myös muihin kuin 1 ja 2 momentissa tarkoitettuihin valtion viranomaisiin. Valiokunta pitää riittävänä, että kyseisistä säännöksistä itsestään ilmenee niiden erityinen soveltamisala, ja on siksi poistanut momentin tarpeettomana.

3 §. Määritelmät. Valiokunta on yksinkertaistanut 4 kohdan sanontaa ja lisäksi poistanut säännöksen loppuosan, koska siinä tarkoitetuista säännöksistä ilmenee, miten ja millä edellytyksillä laki koskee liikelaitoksia sekä yksityisiä.

8 §. Viranomaisten tiedottaminen. Valiokunta on jakanut 1 momentin kahteen osaan, koska näin muodostuvassa uudessa suppeassa 1 momentissa sopivasti korostuu saamen kielen käytämisen periaatteellinen tärkeys viranomaisten yleisölle suunnatussa tiedottamisessa.

Lakiehdotuksen 3 momenttia vastaavaan 4 momenttiin on tehty esityksen yleistä terminologiaa vastaava tekninen muutos.

11 §. Erityiset velvollisuudet. Valiokunnan mielestä on aiheellista sijoittaa lakiehdotuksen liikelaitoksia ja valtion tai kunnan omistamia yhtiöitä (30 §) ja yksityisten toimeksiantotehtäviä (29 §) koskevat säännökset käsillä olevaan 3 lukuun saamelaisten kotiseutualueella sovellettavista säännöksistä. Tästä syytä 11 §:ää on teknisesti muutettu.

14 §. Saamen kielen taito ja sitä koskevat kelpoisuusvaatimukset. Pykälän 1 momenttia on tarkistettu sanonnallisesti.

Pykälän 2 momentin loppuun on lisätty voimassa olevaa lakia vastaava säännös siitä, että saamen kielen taito katsotaan erityiseksi ansioksi, vaikka sitä ei ole asetettu viran, toimen tai tehtävän kelpoisuusvaatimukseksi. Tällaisen säännöksen säilyttämistä puoltaa valiokunnan mielestä se perustuslain 17 §:n 3 momentin kohta, jonka mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Momenttia on lisäksi muutettu vastaamaan julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 5 §:n 2 momentin sanontaa (PeVM 9/2002 vp, s. 6/II).

Saamen kielen taito osoitetaan ehdotuksen 3 momentin mukaan noudattaen soveltuvin osin, mitä edellä mainitussa laissa säädetään. Asiasta kuitenkin säädetään yleisistä kielitutkinnoista annetussa laissa. Valiokunta on tästä syystä muuttanut lakiviittauksen.

15 §. *Palkallinen virkavapaus ja vapautus työstä saamen kielen taidon hankkimista varten.* Tämä ehdotus ei koske suoranaisesti saamen kielen käyttämistä saamelaisten kotiseutualueella, minkä vuoksi valiokunta on siirtänyt pykälän 5 lukuun kielellisiä oikeuksia edistävästä toimenpiteistä.

17 (30) §. *Liikelaitokset sekä valtion tai kunnan omistamat yhtiöt.* Valiokunta on siirtänyt pykälän ehdotetun sisältöisenä tähän saamelaisten kotiseutualuetta koskevaan lukuun, koska tällainen soveltaminen on esityksen tarkoituksena.

18 (29) §. *Yksityisen kielellinen palveluvelvollisuus.* Valiokunta on 17 §:ssä mainitusta syystä siirtänyt pykälän tähän lukuun. Pykälän sanamuoto on muutettu vastaamaan kielilain 25 §:ää (PeVM 9/2002 vp, s. 5—6).

22 (21) §. *Vastuu kääntämisestä tai tulkkauksesta aiheutuneista kustannuksista.* Ehdotuksessa käytetty ilmaisu "muu itsehallintoyhdyskunta" on esityksen tarkoitusta vastaavasti muutettu hiippakunnaksi ja seurakunnaksi. Pykäläviitaukset on tarkistettu vastaamaan tämän mietinnön mukaista järjestystä.

23 (22) §. *Käännöksen hankkiminen asiakkaan kustannuksella.* Pykälässä on otettu käyttöön kirkollisen viranomaisen käsite, jota käytetään mietinnön mukaan myös 30 §:ssä.

25 (15) §. *Palkallinen virkavapaus ja vapautus työstä saamen kielen taidon hankkimista varten.* Pykälän 1 momenttiin sisältyy perustuslain 80 §:n kannalta ongelmallinen asetuksenantovaltuus. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarkoitus on, että momentissa ehdotettu virkavapausoikeus syntyy, kun asianomaisen virkasuhde tarkoitettujen viranomaisen palveluksessa on kestänyt vähintään vuoden. Valiokunta on lisännyt tämän edellytyksen momenttiin ja poistanut siitä asetuksenantovaltuuden.

Ehdotettu 2 momentti koskee palvelussitoutumusta ja 3 momentti harkinnanvaraista virkavapautta. Tämä on tulkittavissa niin, että palve-

lussitoumus on käytettävissä vain 1 momentissa säännellyssä tapauksessa. Valiokunta on pitänyt tarkoituksenmukaisena, että palvelussitoutumus voidaan kytkeä myös harkinnanvaraisen virkavapauden myöntämiseen. Momenttien järjestys on muutettu tässä tarkoituksessa.

Harkinnanvaraista virkavapautta koskevaan sääntelyyn (2 mom.) on tehty sanonnallisia muutoksia. Tarkoituksena valiokunnan saaman selvityksen mukaan on, että myös tällöin virkavapauden saaminen edellyttää palvelussuhteen jatkuneen saman työnantajan palveluksessa vähintään vuoden. Valiokunta on lisännyt tämän momenttiin. Valtioneuvoston asetuksella voidaan, kuten esityksessä on ehdotettu, säätää muista virkavapauden tai työstä vapautuksen ehdoista.

Palvelussitoutumusta koskeva sääntely (3 mom.) merkitsee valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perusoikeusrajoitusta, joka kohdistuu perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattuun henkilökohtaiseen vapauteen ja 18 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen hankkia toimeentulo valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Palvelussitoutumismahdollisuuden käytölle on tässä sääntely-yhteydessä hyväksyttävä, viime kädessä perustuslain 17 §:n 3 momentin säännöksistä johtuva peruste. Ehdotus ei ole muutoinkaan valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen (PeVL 13/2001 vp, s. 2—3).

30 (28) §. *Kirkolliset viranomaiset.* Valiokunta on teknisten tarkistusten lisäksi muuttanut pykälän otsikon vastaamaan paremmin sen sisältöä.

31 §. *Valtion taloudellinen vastuu.* Pykälän sanamuotoa on tarkistettu vastaamaan lakiehdotuksen käsitteistöä. Sääntelyn sisältö vastaa esityksessä ehdotettua.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

Saamen kielilaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §
(Kuten HE)

2 §

Lain soveltamisala

Viranomaisia, joihin tätä lakia sovelletaan, ovat:

1) Enontekiön, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kuntien toimielimet sekä sellaisten kuntayhtymien toimielimet, joissa joku näistä kunnista on jäsenenä;

(2—8 kohta kuten HE)

(2 mom. kuten HE)

Lain soveltamisesta liikelaitoksiin ja yhtiöihin sekä yksityisiin säädetään 17 ja 18 §:ssä sekä kirkollisiin viranomaisiin 30 §:ssä.

(4 mom. *poist.*)

(4 mom. kuten HE:n 5 mom.)

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

(1—3 kohta kuten HE)

4) *viranomaisella* 2 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja tuomioistuimia ja muita viranomaisia (*poist.*) ja paliskuntia sekä Paliskuntain yhdistystä (*poist.*).

2 luku

Kielelliset oikeudet

4—7 §
(Kuten HE)

8 §

Viranomaisten tiedottaminen

Viranomaisten on yleisölle suunnatussa tiedottamisessa käytettävä myös saamen kieltä. (*Poist.*)

(*Poist.*) Viranomaisen ilmoitukset, kuulutukset ja julkipanot sekä muut yleisölle annettavat tiedotteet sekä opasteet ja yleisön käytettäväksi tarkoitetut lomakkeet täyttöohjeineen on saamelaiten kotiseutualueella laadittava ja annettava myös saamen kielellä. (HE:n 1 mom.)

(3 mom. kuten HE:n 2 mom.)

Muissa kuin 2 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa valtion viranomaisissa (*poist.*) on 2 momentissa tarkoitetut ilmoitukset, kuulutukset, julkipanot ja tiedotteet sekä lomakkeet täyttöohjeineen laadittava ja annettava myös saamen kielellä, milloin ne pääosin koskevat saamelaisia tai milloin siihen muuten on erityistä syytä. (HE:n 3 mom.)

(5 mom. kuten HE:n 4 mom.)

9 ja 10 §
(Kuten HE)

3 luku

Saamelaisten kotiseutualueella sovellettavat säännökset

11 §

Erityiset velvollisuudet

Edellä 2 §:n 1 momentissa tarkoitettujen viranomaisten on saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevilla virastoissa ja muissa toimipaikoissa noudatettava lisäksi, mitä 12—16 §:ssä säädetään.

12 ja 13 §
(Kuten HE)

14 §

Saamen kielen taito ja sitä koskevat kelpoisuusvaatimukset

Viranomaisen on henkilöstöä palvelukseen ottaessaan huolehdittava siitä, että sen henkilöstö kussakin virastossa tai muussa toimipaikassa pystyy palvelemaan asiakkaita myös saameksi. Viranomaisen on lisäksi koulutusta järjestämällä tai muilla toimenpiteillä huolehdittava siitä, että henkilöstöllä on *viranomaisen tehtävien edellyttämä saamen kielen taito.*

Saamen kielen taito voidaan asettaa kielitaitoa koskevaksi kelpoisuusvaatimukseksi valtion viranomaisten henkilöstölle lailla taikka lain nojalla valtioneuvoston tai *asianomaisen ministeriön* asetuksella sekä kunnallisten viranomaisten henkilöstölle *kuntalain (365/1995) mukaisessa järjestyksessä, jollei tällaista kelpoisuusvaatimusta säädetä lailla tai lain nojalla. Saamen kielen taito katsotaan erityiseksi ansioksi, vaikka sitä ei ole asetettu viran, toimen tai tehtävän kelpoisuusvaatimukseksi.*

Saamen kielen taitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista (*poist.*) on soveltuvin osin voimassa, mitä (*poist.*) julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta *annetussa laissa (424/2003) säädetään. Saamen kielen taito osoitetaan yleisistä kielitutkinnoista annetussa laissa (668/1994) tarkoitetulla kielitutkinnoilla*

tai opintojen yhteydessä suoritettulla kielikokeella tai korkeakouluopinnoilla.

15 §
(*Poist.*)15 ja 16 (16 ja 17) §
(Kuten HE)17 (30) §
(Kuten HE)

18 (29) §

Yksityisen kielellinen palveluvelvollisuus

Jos julkinen hallintotehtävä on lailla tai lain nojalla säädetty yksityiselle, sitä koskee sen hoidossa tätä tehtävää saamelaisten kotiseutualueella, mitä tässä laissa säädetään viranomaisesta. Jos tällaisen tehtävän vastaanottaja saamelaisten kotiseutualueella määrätty viranomaisen päätöksen tai muun toimenpiteen taikka viranomaisen ja vastaanottajan välisen sopimuksen perusteella, viranomaisen on varmistettava, että tehtävää hoidettaessa annetaan tämän lain mukaista kielellistä palvelua. Tämä tulee myös varmistaa viranomaisen antaessa muun kuin julkisen hallintotehtävän yksityisen hoidettavaksi saamelaisten kotiseutualueella, jos tämän lain edellyttämän palvelutason ylläpitäminen sitä vaatii.

4 luku

Oikeus tulkkaukseen ja käännökseen19—21 (18—20) §
(Kuten HE)

22 (21) §

Vastuu kääntämisestä tai tulkkauksesta aiheutuneista kustannuksista

(1 mom. kuten HE)

Kunta, (*poist.*) kuntayhtymä taikka hiippakunta tai seurakunta vastaa 4—6, 12, 13, 15, 16

PeVM 4/2003 vp — HE 46/2003 vp

doksisen kirkkokunnan Oulun hiippakunnan kansliassa.

Mitä tämän lain 1, 4, 5, 8, 20 ja 24 §:ssä säädetään, sovelletaan vastaavasti evankelis-luterilaisen kirkon Enontekiön, Inarin, Utsjoen ja Sodankylän seurakuntiin, jollei asia ole sellainen, että sen kirkkolain mukaan on katsottava olevan kirkon *oma asia*, sekä ortodoksisen kirkkokunnan Lapin seurakuntaan.

29 ja 30 §
(Poist.)

31 §

Valtion taloudellinen vastuu

Valtion talousarvioon tulee ottaa määräraha valtionavustuksiin kunnille, *seurakunnille*, saa-

melaisten kotiseutualueen paliskunnille *sekä 18 §:ssä tarkoitetuille yksityisille* tämän lain soveltamisesta aiheutuvien erityisten lisäkustannusten kattamiseksi.

32 ja 33 §
(Kuten HE)

7 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

34 ja 35 §
(Kuten HE)

Helsingissä 19 päivänä marraskuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Reino Ojala /sd
vpj.	Arja Alho /sd	Klaus Pentti /kesk
jäs.	Leena Harkimo /kok	Markku Rossi /kesk
	Hannu Hoskonen /kesk	Arto Satonen /kok
	Roger Jansson /r	Seppo Särkiniemi /kesk
	Irina Krohn /vihr	Ilkka Taipale /sd
	Annika Lapintie /vas	vjäs. Toimi Kankaanniemi /kd.
	Henrik Lax /r	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jarmo Vuorinen.