12.3.2018 VVTDno-2018-148

YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI

Eduskunnan perustuslakivaliokunta

PeV@eduskunta.fi

**Perustuslakivaliokunnan kuuleminen K 18/2017 vp hallituksen kertomuksesta kielilainsäädännön soveltamisesta 2017**

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiittää perustuslakivaliokuntaa mahdollisuudesta lausua hallituksen kertomuksesta kielilainsäädännön soveltamisesta ja esittää kunnioittavasti seuraavaa.

Yleisiä huomioita

Valtuutettu kiittää hallituksen kertomusta sen informatiivisuudesta. Kertomuksessa nostetaan laajasti esille nykypäivän haasteita kielellisten oikeuksien toteutumisessa. Näkökulma on suhteellisen kriittinen eikä vallitsevaa tilaa pyritä kaunistelemaan. Kertomus nostaa esille useita konkreettisia ongelmia ihmisille tärkeillä elämänalueilla, joissa perustuslain turvaamat kielelliset oikeudet eivät nykyään toteudu täysimääräisesti.

Kertomuksessa tuodaan myös esille useita kannatettavia ehdotuksia tilanteen parantamiseksi, kuten että viranomaisten paremmin tulisi arvioida asiakkaiden kielellisiä tarpeita sekä tiedottaa ihmisille heidän kielellisistä oikeuksistaan. Hyvä on myös ehdotus siitä, että viranomaiset konkreettisissa palvelutilanteissa paremmin kannustaisivat eri kielivähemmistöön kuuluvia aktiivisesti käyttämään omaa äidinkieltään.

Monet kertomuksen keskeisistä huomioista ovat relevantteja. Toisaalta ne esitetään pääosin hyvin yleisellä tasolla ja ehdollisessa muodossa, eikä selkeää vastuutahoa ole pyritty identifioimaan. Ehdotukset kuten ”myönteistä asenneilmapiiriä eri kieli- ja väestöryhmiä kohtaan tulisi edistää”, ”viranomaisten tulisi tuntea nykyistä paremmin kielelliset oikeudet”, ”henkilökunnan kielitaidon parantamiseksi tulisi kehittää uusia keinoja” sekä ”tulkkauspalveluiden saatavuus ja laatu tulisi varmistaa” ovat ennestään tiedossa olevia ongelmia, joiden toistaminen ei yksinään tuo lisäarvoa. Valtuutettu olisi toivonut, että hallitus tältä osin olisi ollut selkeästi tavoitteellisempi, ehdotukset konkreettisimpia ja vastuutahot selkeämmin määritelty.

Toinen yleishuomio liittyy siihen, että kertomus ruotsin kielen aseman osalta ei lainkaan koske ruotsin kielen perusopetusta suomenkielisissä kouluissa eikä muutenkaan ruotsin kielen opiskelua vieraana kielenä. Valtuutettu toteaa, että ruotsinkielisen vähemmistön perustuslaissa turvattujen kielellisten oikeuksien toteutuminen pitkällä tähtäimellä on täysin riippuvaista siitä, miten hyvin suomenkielinen enemmistö osaa ruotsia. Jotta tämä voisi toteutua paremmin tulevaisuudessa, pitäisi hallituksella ja sen alaisilla viranomaisilla olla kunnianhimoiset tavoitteet ja selkeät toimenpiteet ruotsin kieltä kohtaan liittyvien asenteiden parantamiseksi sekä ruotsin kielen opetuksen määrän ja laadun turvaamiseksi.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää oikeusministeriön ja Åbo Akademin yhteistyönä toteuttaman ”Kielibarometri 2016” tuloksia hälyttävinä. Tutkimuksen mukaan jopa 45 % ruotsinkielisistä on kohdannut syrjintää tai häirintää kielensä perusteella, saman luvun ollessa huomattavasti alhaisempi suomenkielisten osalta, n. 20 %. Tämäkin luku on aivan liian korkea. Suuri osa ruotsinkielisistä (40 %) kokee erityisesti myös, että yleinen kieliryhmien välinen ilmapiiri on huonontunut.

Myös lapsiasiavaltuutettu on nostanut esille kielteiset asenteet ruotsinkielisiä lapsia kohtaan todeten, että hän tapaa ruotsinkielisiä lapsia, jotka pelkäävät käyttää äidinkieltään julkisilla paikoilla. Lapsiasiavaltuutettu kysyykin mitä valtioneuvosto aikoo tehdä tämän asian parantamiseksi.

Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014)

Yhdenvertaisuuslain voimaantulo 1.1.2015 oli merkittävä edistysaskel kielellisten oikeuksien konkreettisessa turvaamisessa. Valtuutettu on tästä lähtien voinut käsitellä kanteluita, joissa kieli on yksin syrjintäperusteena tai moniperusteista syrjintää, jossa kieli on osatekijä epäsuotuisaan kohteluun.

Vuonna 2015 valtuutettu käsitteli yhteensä 42 syrjintätapausta, joissa syrjintäperusteena oli ilmoitettu kieli. Vuonna 2016 näitä tapauksia oli 49 ja vuonna 2017 ilmoitusten määrä oli 64. Näistä tapauksista n. 25 % ovat liittyneet viittomakieleen, n. 20 % ruotsin kieleen, n. 5 % saamen kieliin ja muut muihin kieliin. Erityishavaintona näistä ilmoituksista voidaan todeta, että vaikka Suomen romaneilta muuten tulee melko paljon kanteluita heidän etnisen alkuperänsä perusteella (58 ilmoitusta v. 2017), romanit eivät ilmoita syrjinnästä kielensä perusteella.

Laillisuusvalvojille tulevien kielikanteluiden osalta valtuutettu kiinnittää huomiota myös nyt käsiteltävässä kertomuksessa todettuun seikkaan, että eduskunnan oikeusasiamiehelle kielellisiä oikeuksia koskevat kantelut johtavat muihin asiaryhmiin verrattuna huomattavasti useammin laillisuusvalvonnan toimenpiteisiin (16–19 % yleisesti, 29–46 % kieliasioissa).

Lakimuutoksilla heikennetty kielellisten oikeuksien toteutumista

Perustuslain 17.2 § mukaan julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. Yhdenvertaisuuslaki, joka konkretisoi perustuslain yhdenvertaisuusperiaatetta ja syrjinnän kieltoa, velvoittaa viranomaisia edistämän kielellisen yhdenvertaisuuden toteutumista. Näiden keskeisten viranomaisia ohjaavien periaatteiden ja velvoitteiden näkökulmasta yhdenvertaisuusvaltuutettu on huolestuneena seurannut useita viimeaikaisia lainsäädäntöhankkeita, jotka arvovaltaisten asiantuntijatahojen kritiikistä huolimatta on viety läpi ja jotka ovat johtaneet kielellisten oikeuksien heikennykseen, varsinkin ruotsin kielen osalta.

Esimerkkeinä tällaisesta lainsäädännöstä, jota tarkistamalla on vaikeaa ymmärtää miten se voi olla sopusoinnussa kielikertomuksessa mainittuihin päämääriin, kuten myönteisen asenneilmapiirin luomiseen kieli- ja vähemmistöryhmiä kohtaan, voidaan muun muassa mainita seuraavat:

Kielikokeilulaki (1124/2017) toimeenpantiin vastoin kieliopettajien, kieliasiantuntijoiden ja yliopistojen kielteisiä arvioita. Varsinkin laajentuessaan, tällä kokeilulla tulee olemaan vakavia kielteisiä vaikutuksia ruotsinkielisten oikeuksien toteutumisessa. Tämän lisäksi kielikokeiluun osallistuvien suomenkielisten lasten yhdenvertaisia mahdollisuuksia yliopistokoulutukseen ja pätevöitymiseen erilaisiin virkatehtäviin vaarannetaan.

Käräjäoikeusverkostoa supistettiin (860/2017) vastoin muun muassa valtioneuvoston nimittämän kieliasiain neuvottelukunnan esittämää kritiikkiä. Neuvottelukunta huomautti hallitusta perustuslain 122 §:stä todeten, että ei ole hyväksyttävää, että käräjäoikeusuudistuksen kielteiset vaikutukset kohdistuvat huomattavasti suuremmassa mittakaavassa ruotsinkieliseen väestöön kuin suomenkieliseen väestöön. Uudistuksen myötä on vaarana, että suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja yhdenvertaisesti perusoikeuksien toteutumisen kannalta elintärkeällä alueella voivat heikentyä.

Lakimuutoksista eniten kritiikkiä on kohdannut kiireellistä hoitoa koskeva muutos (1516/2016), jolla lakkautettiin Vaasan keskussairaalan laaja ympärivuorokautinen päivystys. Muutos vietiin läpi valtiosääntöoikeuden ja terveydenhoidon asiantuntijoiden laajasta arvostelusta huolimatta. Jopa tasavallan presidentti katsoi aiheelliseksi lain vahvistamisen yhteydessä antaa erittäin harvinaisen lausuman huomauttaen, että päivystyspalveluja voidaan siirtää Vaasasta Seinäjoelle vain, jos siirrettäessä vallitsee varmuus siitä, että potilaat saavat palvelut valitsemallaan kielellä

Kokonaisharkinnan perusteella yhdenvertaisuusvaltuutetun on vaikea nähdä miten voidaan perustella, että nämä uudistukset ovat yhteen sovittavissa perustuslain 17.2 §:ssä mainitun julkiselle vallalle suunnatun velvoitteen kanssa huolehtia maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Viittomakielisten henkilöiden oikeudet

Kielikertomuksessa nostettuihin seikkoihin koskien viittomakielisten henkilöiden kielellisten oikeuksien toteutumista on helppoa yhtyä. Esille tuodut asiat ovat sellaisia, joita on saatettu myös yhdenvertaisuusvaltuutetun tietoon joko kanteluiden tai sidosryhmäyhteistyön kautta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että viittomakielisten henkilöiden oikeus tulkkaukseen erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluissa turvataan. Nykyinen tilanne johtuen tulkkauspalvelulain toissijaisuudesta (laki vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta, 133/2010) on aiheuttanut sen, että viittomakielinen henkilö saattaa jäädä sosiaali- ja terveyspalveluita käyttäessään kielellisten oikeuksien toteutumisen suhteen heikompaan asemaan kuin esimerkiksi osallistuessaan harrastuksiinsa. Harrastuksiinsa asiakas saa tulkkauspalvelulain nojalla ammattitulkin, kun taas sosiaali- ja terveyspalveluiden puolella asiakas on sen varassa, onko kyseisellä viranomaisella osaamista tulkin tilaamiseen suhteen tai pidetäänkö tulkkia ylipäätään tarpeellisena.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että tulkkauspalveluiden hankinta toteutetaan siten, ettei hankinnasta aiheudu asiakkaille haittaa. On tärkeää, että asiakas voi käyttää itselleen tuttua tulkkia ja voi luottaa saavansa tulkkausta. Laadukkaasti toimivat tulkkauspalvelut eivät kuitenkaan yksinään riitä, vaan myös omakielisten palveluiden saantia on kehitettävä tosiasiallisen yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu yhtyy kertomuksessa esitettyyn näkemykseen, että viittomakielentaitoisten sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten kielitaito tulisi huomioida ja hyödyntää asiakas- ja potilastyössä nykyistä paremmin.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää myös keskeisenä, että perustuslakivaliokunnan esittämät näkemykset koskien viittomakielilain (1325/2014) mietintöä (PeVM 10/2014 vp) huomioidaan asianmukaisesti ja viedään lainsäädännön ja käytännön tasolle. Perustuslakivaliokunta on mietinnössään painottanut oman kielen eli viittomakielen oppimisen merkitystä. Se on pitänyt tärkeänä, että jokaiselle lapselle ja hänen perheelleen turvataan mahdollisuudet saada riittävästi viittomakielen opetusta niin, että lapsen oikeus omaan kieleen toteutuu. Edelleen perustuslakivaliokunta edellytti, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin sen turvaamiseksi, että viittomakieltä käyttävien oikeudet toteutuvat koko maassa siten kuin heidän kielellisiä oikeuksiaan koskevaa lainsäätöä laadittaessa on tarkoitettu. Yhdenvertaisuusvaltuutettu yhtyy näihin kannanottoihin.

Saamelaisten kielellisistä oikeuksista yleisesti

Oikeusministeriön yhdessä Oulun yliopiston Giellagas-instituutin kanssa toteuttaman ”Saamebarometri 2016” selvityksen mukaan saamelaiset joutuvat usein vaatimaan kielellisiä oikeuksiaan itse, vaikka niiden tulisi toteutua ilman erillistä pyyntöä. Tämän vuoksi ja sen vuoksi, että palveluita ei ole saatavilla saameksi, moni luopuu kielellisistä oikeuksistaan vaatimatta niitä. Tämä on suuri periaatteellinen ongelma, joka vaikuttaa konkreettisesti sekä kielellisten oikeuksien toteutumiseen että saamen kielten ja kulttuurien mahdollisuuteen säilyä ja kehittyä. Erityisen suuri ongelma tämä on sellaisten saamelaisryhmien kohdalla, joilla ei ole riittävää suomen tai ruotsin kielen taitoa, kuten osa vanhuksista ja muistisairaista sekä kehitysvammaisista henkilöistä. Omakieliset

palvelut ovat erityisen tärkeitä myös kriisitilanteissa, kuten mielenterveys-, päihde-, väkivalta- ja muissa hyvin intiimejä elämän asioita koskevissa palveluissa.

Nykyisin moni saamelainen ei rekisteröi pohjois-saamen, inarinsaamen tai koltansaamen kieltä äidinkielekseen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu kannattaa tämän vuoksi kertomuksessa mainittua väestötietojärjestelmän muuttamista siten, että siihen lisätään mahdollisuus merkitä yhdelle henkilölle useampi äidinkieli, mikäli tämä ehdotetun selvityksen perusteella tukisi monikielisten henkilöiden identiteettiä ja/tai oikeuksia.

Joissain viranomaisissa saamen kieliä käsitellään ikään kuin yhtenä ”saamen kielenä”, vaikka Suomessa puhutaan useita eri saamen kieliä. Lähtökohtaisesti viranomaispalveluissa ja tietokannoissa tulisi eritellä (vähintään) pohjois-saamen, inarinsaamen ja koltansaamen kielet. Valtuutetun tiedossa on, että työttömille suunnatuissa palveluissa saamen kielten käsittäminen yhdeksi kieleksi on johtanut tilanteisiin, että esimerkiksi pohjoissaamenkielisen on edellytetty hakevan työpaikkaa, jossa vaaditaan inarinsaamen taitoa, vaikka nämä ovat kaksi eri kieltä.

Saamenkielinen opetus ja varhaiskasvatus

Saamenkielinen opetus ei toteudu kaikkialla saamelaisten kotiseutualueella riittävän laajasti ja laadukkaasti. Opettajien vaihtuvuus määräaikaisten työsopimusten ja epätarkoituksenmukaisten toimenkuvien (osa-aikaisuus ja/tai harvinaiset aineyhdistelmät) vuoksi aiheuttaa katkoksia opetukseen. Kuntien tulisi panostaa pitkäjänteisemmin pätevän saamenkieltentaitoisen henkilökunnan saatavuuteen ja sitoutumiseen sekä pysyviin virkoihin. Keinoina voi olla esimerkiksi saamen kielten taidon selvempi noteeraus palkkauksessa. Valtion tulee rahoittaa tämä.

Saamenkielinen opetus ja yhtenäinen saamenkielinen koulupolku varhaiskasvatuksesta peruskouluun tulisi mahdollistaa myös kotiseutualueen ulkopuolella ainakin pohjois-saameksi ainakin niillä paikkakunnilla, joilla asuu useita saamenkielisiä lapsia. Hyvä esimerkki on Helsingissä ensi syksynä käynnistettävä kokeilu kaksikielisestä (suomi-pohjois-saame) luokasta. Opetushenkilökunnan saatavuuteen tulee panostaa.

Saamenkielisten palveluiden turvaamiseksi ja saamelaiskulttuurien tuntemuksen edistämiseksi olisi tärkeää tukea saamen kielen opiskelun saamista myös aikuisiällä nykyistä laajemmin myös muiden kuin saamelaisten mahdollisuudeksi. Valtionhallinnossa tulisi kehittää systemaattisesti viranomaisten saamen kielten taitoa ja kykyä tarjota palveluita aidosti saameksi.

Saamenkieliset sosiaali- ja terveyspalvelut

Saamenkieliset neuvolapalvelut toteutetaan yhdenvertaisuusvaltuutetun käsityksen mukaan ainakin Inarissa tällä hetkellä tulkkauksen avulla. Saamen kielilain mukaan tulkkaus on kuitenkin toissijainen keino varsinaiseen saamenkieliseen palveluun nähden. Esimerkiksi lapsen kielen kehitystä ja neurologista kehitystä arvioitaessa on aivan eri asia käyttää tulkkia kuin saada keskustella työntekijän kanssa suoraan omalla kielellään. Kaikkein huonoin – ja lainvastainen – tilanne on silloin, jos lapsi joutuu tekemään tällaiset testit kielellä, joka ei ole hänen äidinkielensä. Kuntien tulee panostaa saamenkielisen henkilökunnan saamiseen sosiaali- ja terveyspalveluihin joko ostopalveluina tai omana henkilökuntana. Ostopalveluiden järjestäminen tulee hoitaa siten, että asiakas ei joudu matkustamaan pitkää matkaa toiselle paikkakunnalle saadakseen oman kuntansa vastuulle kuuluvan palvelun, vaan ostopalvelutyöntekijä matkustaa kuntaan (esimerkkinä tällä hetkellä Inarin kunta ilmeisesti ostaa saamenkielisiä neuvolapalveluita Utsjoen kunnalta ja asiakas joutuu matkustamaan lapsen kanssa edestakaisin Utsjoelle, mihin menee koko päivä sen sijaan, että työntekijä matkustaisi Inariin).

Häirintä ja vihapuhe

Saamelaisiin kohdistuu muun muassa internet-keskusteluissa häirintää ja häirinnän kaltaista epäasiallista ja/tai leimaavaa nimittelyä, joka voi heijastua myös uskallukseen käyttää saamen kieliä. Tehokas puuttuminen häirintään on tärkeää. Avainasemassa asenneilmapiirin muuttamiseksi ovatkin

opetus, kasvatus ja koulutus laajasti ymmärrettyinä. Tarvitaan nykyistä huomattavasti laajemmin koko väestölle suunnattua tietoa saamelaisuudesta sekä koko väestölle suunnattua perus- ja ihmisoikeuskasvatusta. Tätä tarvitaan sekä koko koulutusjärjestelmään että suurelle yleisölle ja muun muassa kunnallisille ja valtiollisille viranhaltijoille suunnattuna.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä kielikertomuksen ehdotusta, että myös kieleen perustuva vihapuhe ja syrjintä tilastoidaan ja sitä seurataan. Omassa toiminnassaan yhdenvertaisuusvaltuutettu tekeekin näin. Oikeusministeriö on käynnistänyt kaksivuotisen Against Hate -hankkeen, jonka puitteissa kehitetään vihapuheen tilastointia.