



Lausunto oikeusministeriölle virkamiesselvityksestä usean kielen merkitsemisestä väestötietojärjestelmään

VD/2304/00.04.03/2020

RV/HL/MT/NK/HY-L

Oikeusministeriö pyytää Vantaan kaupungilta lausuntoa otsikon oikeusministeriön, valtiovarainministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, väestörekisterikeskuksen sekä etnisten suhteiden neuvottelukunnan virkamiehistä koostuvan asiantuntijaryhmän selvityksestä. Virkamiestyöryhmä on selvittänyt kahta eri vaihtoehtoa seuraavasti:

- väestötietojärjestelmään merkittäisiin henkilön kohdalle useampi äidinkieli ja asiointikieleksi suomen tai ruotsin kieli, tai
- väestötietojärjestelmään merkittäisiin äidinkieli ja asiointikieli kuten nyt, ja näiden lisäksi järjestelmään voitaisiin lisätä useampi kotikieli.

Selvityksessä on arvioitu vaikutuksia opetustoimintaan. Useampi äidinkieli väestötietojärjestelmässä tarkoittaisi nykytilanteessa (opetuslainsäädäntöä muuttamatta) perusopetuksen osalta mahdollisesti muutoksia koulupaikan määräytymiseen sekä muutoksia valtionavustusten määräytymiseen.

Lausuntopyynnössä pyydetään arvioimaan selvityksessä mainittujen vaikutusten lisäksi kummankin vaihtoehdon osalta erikseen mitä muita vaikutuksia usean kielen merkitsemisellä väestötietojärjestelmään mahdollisesti olisi kieliryhmiin ja kaupungin toimintaan ja mitä taloudellisia vaikutuksia tällä olisi kaupungille. Lausunnossa pyydetään ottamaan kantaa kumpi vaihtoehdoista olisi parempi vai ei kumpikaan.

Lausunto on pyydetty antamaan 30.4.2020 mennessä lausuntopalvelu.fi:n kautta.

Vantaan kaupungin lausunto on valmisteltu kaupunkistrategian ja johdon toimialalla yhteistyössä lakiasiat ja päätösvalmisteluyksikön ja tietopalveluyksikön kanssa.

Kaupunginhallitus 20.4.2020 § 11

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään antaa oikeusministeriölle usean kielen merkitsemisestä väestötietojärjestelmään -selvityksestä seuraava lausunto:

Vantaan kaupunki pitää lähtökohtaisesti hyvänä, että väestötietojärjestelmään merkitään useampi kieli. Toisaalta viranomaisen tulee kerätä henkilöistä vain sellaisia tietoja, jotka ovat tarpeellisia laissa säädettyjen viranomaistehtävien hoitamista varten. Kielisyydellä on merkitystä monissa viranomaistehtävissä. Etenkin äidinkieli on kuitenkin myös tärkeä osa etnisyyttä ja kieli on yhdenvertaisuuslaissa kiellettyjen, henkilöön liittyvien syrjimättömyysperusteiden joukossa. Henkilön ja esimerkiksi alueen kielivaranto ei ole neutraali tiedonkeruun kohde. Koko uudistusta ja ehdotettuja muutoksia tulisikin vielä arvioida ihmisoikeuslähtökohdista käsin.

Tiedon hyödynnettävyyden näkökulmasta kysymyksiä herättää myös se, miten tieto kielisyydestä kerätään. Miten kattavaa ja luotettavaa tieto on, jos se perustuu vapaaehtoiseen ilmoittamiseen?



Motivaatio ilmoittaa useita äidinkieliä tai kotikieliä voi riippua esimerkiksi tunnuseikoista tai siitä, millaisia etuuksia tai oletuksia tähän tietoon ja sen viranomaiskäyttöön kytkeytyy.

Nykytilanteessa väestötietojärjestelmään merkitään henkilön ilmoittama yksi äidinkieli sekä yksi asiantikieli. Asiantikieliä kaksikielisissä kunnissa, kuten Vantaalla, ovat suomi ja ruotsi. Kumpikaan ehdotetuista vaihtoehtoista ei toisi muutoksia asiantikieleen, joten usean kielen merkitsemisellä väestötietojärjestelmään ei olisi vaikutuksia kaupungin kirjaamon toimintaan tai lomakepohjiin. Ehdotetut muutokset eivät myöskään loisi kaupungille suoraan velvollisuutta järjestää palveluja useammalla kielellä. Käytännössä väestörekisterin tietoja käytetään palvelujen suunnittelussa ja kohdentamisessa, jolloin jossain määrin muutos (ainakin vaihtoehto A kohdalla) tulisi näkymään kaupungin palveluissa. Tämän vuoksi on tärkeää varmistaa, että muutoksen vaikutukset kuntien palveluissa huomioidaan asianmukaisesti myös valtionosuusjärjestelmässä. Lisäkustannuksia mahdollisesti voi myös tulla lisääntyvistä käännös- ja tulkkauksipalveluista.

Tilastojen laadinnan näkökulmasta kielisyyden tarkempi ja monipuolisempi kirjaaminen on sinällään hyvä asia. Vantaan nopeasti kansainvälistyvissä väestössä tämä on eittämättä merkittävä rakennepiirre, joka olisi hyvä kyetä myös tilastojen kautta kuvaamaan. Myös rekisteriaineistojen pohjalta tehdyt tutkimukset (tilastot pohjautuvat näihin samoihin rekisteriaineistoihin) hyötyvät tarkemmasta tietosisällöistä. Tilastojen laadinnan näkökulmasta useamman äidinkielen kirjaaminen (vaihtoehto A) johtaisi tilastollisten aikasarjojen katkeamiseen. Kotikielten lisääminen (vaihtoehto B) kohdalla tämä ongelma vältettäisiin. Tilastoinnin näkökulmasta vaihtoehto B on siten parempi.

Selvityksessä on arvioitu, että viranomaisten kannalta vaihtoehdon A vaikutukset olisivat merkittävämmät. Vaihtoehto A:han voi liittyä myös enemmän ongelmia. Äidinkielessä on ollut tapana lähteä lähtökohdasta, että kyseessä on kieli, jota henkilö osaa laaja-alaisesti hyvin tai parhaiten häntä lähellä olevista kielivaihtoehtoista. Vaihtoehto A:ssa on ajateltavissa, että henkilö listaa äidinkielekseen tai -kielikseen esimerkiksi tunnesyistä tai poliittisista syistä kieliä, joita hän ei käytännössä osaa tai hallitse erityisen hyvin. Tällöin äidinkielellä ei ole enää ainakaan sitä merkitystä, joka sille on Suomessa totuttu antamaan. Äidinkieli ja kotikieli ovat kaksi eri asiaa. Vaihtoehto B riittää moniin uudistuksella haettuihin tarkoituksiin, muun muassa kielivarannon arviointiin tai todentamiseen, ja lisäksi se antaa viranomaisille mahdollisuuden hyödyntää eri kielten kotikieli-tasoista osaamista erilaisiin toimenpiteisiin, esimerkiksi haastatteluihin tai palvelujen kehittämiseen.

Usean kielen merkitseminen väestötietojärjestelmään merkitsisi muutosta ensinnäkin tilastojen laadintaan itsessään, mutta mahdollisesti muutoksia myös Facta-kuntarekisteriin. Teknisestä näkökulmasta esille nousevat tarpeet tehdä muutoksia Facta-kuntarekisteriin ja sen verkkopohjaiseen käyttöliittymään. Näiden kustannusten suuruus kunnalle ja toteutusaikataulut ovat kuitenkin vaikeasti arvioitavissa.

Käsittely:

Kaupunginhallitus täydensi lausunnon viimeistä kappaletta seuraavasti:

Usean kielen merkitseminen väestötietojärjestelmään merkitsisi muutosta ensinnäkin tilastojen laadintaan itsessään, mutta mahdollisesti muutoksia myös Facta-kuntarekisteriin. Teknisestä näkökulmasta esille nousevat tarpeet tehdä muutoksia Facta-kuntarekisteriin ja sen verkkopohjaiseen käyttöliittymään. Näiden kustannusten suuruus kunnalle ja toteutusaikataulut ovat kuitenkin vaikeasti arvioitavissa. *Tällä perusteella Vantaan kaupunki katsoo, että vaihtoehto B on tarkoituksenmukaisempi.*

Päätös:

Päätettiin antaa oikeusministeriölle usean kielen merkitsemisestä väestötietojärjestelmään -selvityksestä seuraava lausunto:



Vantaan kaupunki pitää lähtökohtaisesti hyvänä, että väestötietojärjestelmään merkitään useampi kieli. Toisaalta viranomaisen tulee kerätä henkilöistä vain sellaisia tietoja, jotka ovat tarpeellisia laissa säädettyjen viranomaistehtävien hoitamista varten. Kielisyydellä on merkitystä monissa viranomaistehtävissä. Etenkin äidinkieli on kuitenkin myös tärkeä osa etnisyyttä ja kieli on yhdenvertaisuuslaissa kiellettyjen, henkilöön liittyvien syrjimättömyysperusteiden joukossa. Henkilön ja esimerkiksi alueen kielivaranto ei ole neutraali tiedonkeruun kohde. Koko uudistusta ja ehdotettuja muutoksia tulisikin vielä arvioida ihmisoikeuslähtökohdista käsin.

Tiedon hyödynnettävyyden näkökulmasta kysymyksiä herättää myös se, miten tieto kielisyydestä kerätään. Miten kattavaa ja luotettavaa tieto on, jos se perustuu vapaaehtoiseen ilmoittamiseen? Motivaatio ilmoittaa useita äidinkieliä tai kotikieliä voi riippua esimerkiksi tunnuseikoista tai siitä, millaisia etuuksia tai oletuksia tähän tietoon ja sen viranomaiskäyttöön kytkeytyy.

Nykytilanteessa väestötietojärjestelmään merkitään henkilön ilmoittama yksi äidinkieli sekä yksi asiointikieli. Asiointikieliä kaksikielisissä kunnissa, kuten Vantaalla, ovat suomi ja ruotsi. Kumpikaan ehdotetuista vaihtoehtoista ei toisi muutoksia asiointikieleen, joten usean kielen merkitsemisellä väestötietojärjestelmään ei olisi vaikutuksia kaupungin kirjaamon toimintaan tai lomakepohjiin. Ehdotetut muutokset eivät myöskään loisi kaupungille suoraan velvollisuutta järjestää palveluja useammalla kielellä. Käytännössä väestörekisterin tietoja käytetään palvelujen suunnittelussa ja kohdentamisessa, jolloin jossain määrin muutos (ainakin vaihtoehto A kohdalla) tulisi näkymään kaupungin palveluissa. Tämän vuoksi on tärkeää varmistaa, että muutoksen vaikutukset kuntien palveluissa huomioidaan asianmukaisesti myös valtiosuusjärjestelmässä. Lisäkustannuksia mahdollisesti voi myös tulla lisääntyvistä käänös- ja tulkkaukspalveluista.

Tilastojen laadinnan näkökulmasta kielisyyden tarkempi ja monipuolisempi kirjaaminen on sinällään hyvä asia. Vantaan nopeasti kansainvälistyvässä väestössä tämä on eittämättä merkittävä rakennepiirre, joka olisi hyvä kyetä myös tilastojen kautta kuvaamaan. Myös rekisteriaineistojen pohjalta tehdyt tutkimukset (tilastot pohjautuvat näihin samoihin rekisteriaineistoihin) hyötyvät tarkemmasta tietosisällöistä. Tilastojen laadinnan näkökulmasta useamman äidinkielen kirjaaminen (vaihtoehto A) johtaisi tilastollisten aikasarjojen katkeamiseen. Kotikielten lisääminen (vaihtoehto B) kohdalla tämä ongelma vältettäisiin. Tilastoinnin näkökulmasta vaihtoehto B on siten parempi.

Selvityksessä on arvioitu, että viranomaisten kannalta vaihtoehdon A vaikutukset olisivat merkittävämmät. Vaihtoehto A:han voi liittyä myös enemmän ongelmia. Äidinkieleessä on ollut tapana lähteä lähtökohdasta, että kyseessä on kieli, jota henkilö osaa laaja-alaisesti hyvin tai parhaiten häntä lähellä olevista kielivaihtoehtoista. Vaihtoehto A:ssa on ajateltavissa, että henkilö listaa äidinkielekseen tai -kielikseen esimerkiksi tunnesyistä tai poliittisista syistä kieliä, joita hän ei käytännössä osaa tai hallitse erityisen hyvin. Tällöin äidinkielellä ei ole enää ainakaan sitä merkitystä, joka sille on Suomessa totuttu antamaan. Äidinkieli ja kotikieli ovat kaksi eri asiaa. Vaihtoehto B riittää moniin uudistuksella haettuihin tarkoituksiin, muun muassa kielivarannon arviointiin tai todentamiseen, ja lisäksi se antaa viranomaisille mahdollisuuden hyödyntää eri kielten kotikieli-tasosta osaamista erilaisiin toimenpiteisiin, esimerkiksi haastatteluihin tai palvelujen kehittämiseen.

Usean kielen merkitseminen väestötietojärjestelmään merkitsisi muutosta ensinnäkin tilastojen laadintaan itsessään, mutta mahdollisesti muutoksia myös Facta-kuntarekisteriin. Teknisestä näkökulmasta esille nousevat tarpeet tehdä muutoksia Facta-kuntarekisteriin ja sen verkkopohjaiseen käyttöliittymään. Näiden kustannusten suuruus kunnalle ja toteutusaikataulut ovat kuitenkin vaikeasti arvioitavissa. Tällä perusteella Vantaan kaupunki katsoo, että vaihtoehto B on tarkoituksenmukaisempi.



Liite:

- Usean kielen merkitseminen väestötietojärjestelmään -selvitys (oikeusministeriön julkaisuja 2020:8)

Täytäntöönpano: Lausunto oikeusministeriölle lausuntopalvelu.fi:ssä

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot:

tutkimuspäällikkö Henrik Lönnqvist, puh. 050 3181 582, (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

suunnittelija Meija Tuominen, puh. 040 7156 293, (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

lakimies Niina Kolju, puh. 050 5149 558, (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)