

Syrjintä, saamenkieli, etninen tausta, saamelaisten kotiseutualue, järjestämisvastuu, kunta, päivähoito, uhkasakko, määräaika.

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2008-367/Pe-2

Antopäivä: 13.12.2010

Enontekiön kunnan vaadittua Rovaniemen hallinto-oikeudelle jättämällä valituksella hallinto-oikeutta kumoamaan syrjintälautakunnan 11.12.2008 tekemän päätöksen ja poistamaan asetetun uhkasakon, Rovaniemen hallinto-oikeus kumosi valituksenalaisen päätöksen siltä osin kuin päätös kohdistui Kilpisjärven koulussa annettuun opetukseen ja siltä osin kuin syrjintälautakunta oli kieltänyt Enontekiön kuntaa jatkamasta tai uusimasta syrjiväksi katsomaansa menettelyä saamenkielisten lasten päivähoitossa Karesuvannon kylässä. Muilta osin hallinto-oikeus hylkäsi valituksen.

Hallinto-oikeus palautti asian syrjintälautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi Karesuvannon kylässä saamenkielisille lapsille järjestetyn päivähoiton osalta ja hylätyltä osin määräajan asettamista varten.

Syrjintälautakunta totesi, että Karesuvannon päivähoiton järjestämisestä saatujen uusien tietojen perusteella sillä ei ollut syytä antaa asiassa Enontekiön kunnalle Karesuvannon päivähoitojärjestelyjä koskevaa kieltopäätöstä.

Syrjintälautakunta asetti muilta kuin Karesuvannon päivähoitojärjestelyjä koskevalta ja hallinto-oikeuden kumoamalta osin 11.12.2008 Enontekiön kunnalle antamansa kieltopäätöksen tehosteeksi asetetulle 5000 euron uhkasakolle kohtuulliseksi katsomansa määräajan. Enontekiön kunnan on noudatettava syrjintälautakunnan 11.12.2008 antamaa kieltopäätöstä saamenkieliseen väestöön kohdistuvasta yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaisesta etnisestä syrjinnästä päivähoiton, terveydenhoidon, vanhustenpalvelujen ja perusopetuksen järjestämisessä 31.3.2011 mennessä.

Rovaniemen hallinto-oikeuden päätös:

Hallinto-oikeus kumosi valituksenalaisen päätöksen siltä osin kuin päätös kohdistuu Kilpisjärven koulussa annettuun opetukseen ja siltä osin kuin syrjintälautakunta on kieltänyt Enontekiön kuntaa jatkamasta tai uusimasta syrjiväksi katsomaansa menettelyä saamenkielisten lasten päivähoitossa Karesuvannon kylässä. Muilta osin hallinto-oikeus hylkäsi valituksen.

Hallinto-oikeus palautti asian syrjintälautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi Karesuvannon kylässä saamenkielisille lapsille järjestetyn päivähoiton osalta ja hylätyltä osin määräajan asettamista varten. Hallinto-oikeus katsoi, ettei sillä ollut perusteita arvioida asiaa

syrijntälautakunnan päätöksestä poikkeavasti muutoin kuin Karesuvannon kylän saamenkielisten lasten päivähoidon järjestämistä ja Kilpisjärven koulun saamen kielen opetusta koskevilta osin.

Saamenkielisten lasten päivähoidon järjestämistä Karesuvannossa koskevilta osin hallinto-oikeus toteaa Enontekiön kunnan tuoneen valituksessaan esiin, että Karesuvannon lasten päivähoitopalvelut olisi voitu järjestää ostamalla ne Ruotsin puolella samalla etäisyydellä toimivasta saamenkielisestä päiväkodista. Kun otetaan huomioon se, että hallinto-oikeuden kunnasta puhelimitse saaman tiedon mukaan mainittu päiväkotijoukko sijaitsee noin kahden kilometrin etäisyydellä ja että kunnalla olisi ollut valmius antaa hoidon järjestämiseksi maksusitoumus sekä se, että valtakunnan raja ei sinänsä aseta perheelle ylimääräisiä vaikeuksia palvelujen käyttämisen suhteen, syrjintälautakunnan olisi näissä oloissa hallintolain 31 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla tullut selvittää, olisiko päivähoitopalvelujen järjestäminen sanotulla tavalla täyttänyt lasten päivähoidosta annetun lain mukaiset vaatimukset ja olisiko palvelua voitu pitää sellaisena, että se täyttää yhdenvertaisuuslain 6 §:n tarkoittaman etnistä syrjimättömyyttä koskevan vaatimuksen. Syrjintälautakunnan päätös tulee asian selvittämisessä tapahtuneen virheen johdosta tältä osin lainvastaisena kumota ja palauttaa uudelleen käsiteltäväksi.

Hallinto-oikeus palautti asian syrjintälautakunnalle sellaisen määräajan asettamista varten mihin mennessä tai mistä lähtien kieltopäätöstä on noudatettava. Hallinto-oikeus katsoi, ettei syrjintälautakunnan päätöksen tarkoitusta ole mahdollista toteuttaa välittömästi, kun otetaan huomioon järjestettävän palvelun luonne. Näin ollen ja kun yhdenvertaisuuslain 13 §:n 3 momentin ja uhkasakkolain 6 §:n 3 momentin säännökset huomioon ottaen syrjintälautakunnan tulee tarvittaessa liittää antamaansa kieltopäätökseen kohtuullinen määrä-aika, mihin mennessä tai mistä lähtien päävelvoitetta on noudatettava, syrjintälautakunnan olisi tullut asettaa päätökseensä sellainen määräaika, johon mennessä kaupungin tulee järjestää nyt kysymyksessä olevat palvelut lain vaatimukset täyttävällä tavalla. Sillä seikalla, että kaupunki ei ole itse vaatinut määräajan asettamista, ei ole asiassa oikeudellista merkitystä. Hallinto-oikeus katsoo, ettei päätös täytä yhdenvertaisuuslain 13 §:n 3 momentissa ja uhkasakkolain 6 §:n 3 momentissa asetettuja vaatimuksia määräaika koskevilta osin. Tämän vuoksi asia tulee palauttaa syrjintälautakunnalle määräajan asettamista varten.

Vähemmistövaltuutetun lausunto:

Vähemmistövaltuutettu ilmoitti lausuvansa ainoastaan lasten päivähoidon järjestämisestä Karesuvannon kylässä. Vähemmistövaltuutettu toteaa, että kunta ei tuonut esille vuosina 2006-2007, eikä vielä alkuvuodesta 2008, että saamelaisilla lapsilla olisi mahdollisuus saada saamenkielistä päivähoitoa Ruotsin puolelta, vaan yhteistyötä yli rajan vasta suunniteltiin. Näin ollen kunnan toiminta oli Karesuvannon saamelaislapsia syrjivä. Mikäli päivähoitopalveluiden saaminen kokonaan saamenkielisestä päiväkodista Ruotsin puolella oli todellinen vaihtoehto myöhemmin vuonna 2008, voidaan katsoa, että syrjivä menettely loppui tässä vaiheessa.

A:n lausunto:

A toteaa, että Enontekiön kunta on tehnyt päätöksen ostaa saamenkielistä päivähoitopalvelua Ruotsin puolelta vasta 2009 keväällä, eikä sitä mahdollisuutta ole ollut sitä ennen. Vuonna 2008 Karesuvannon päivähoidossa on ollut yksi saamenkieltä

äidinkielenään puhuva henkilö ns. vuorotyössä, myös viikonloppuisin. Kunnan puolelta ei silloin otettu huomioon, että vuorotyöjärjestelmässä luonnollisesti tuli arkipäiville (klo 8-16) vapaapäiviä, jolloin ei ollut saamenkielistä hoitoa tarjolla.

Erityisen huomionarvoista A:n mielestä oli myös se, ettei priorisoitu subjektiivista päivähoito-oikeutta eli arkipäiviin sijoittunutta hoitoa eikä sitä, milloin saamenkielisen hoidon tarvetta oli, vaan saamenkielinen hoitaja teki myös sellaista vuoroa, jossa ei ollut yhtään saamenkielistä lasta.

Keväällä 2009 Enontekiön kunnan sivistyslautakunta (17.2.2009 9§) teki päätöksen ostaa saamenkielistä päivähoitopalvelua Ruotsin Karesuandosta ja olisi myös kustantanut pohjoissaamenkielisen hoitajan mukaan mm. murre-erojen ja kulttuurillisten sekä jo valtioiden eroavaisuuksien vuoksi. Tämä olisi A:n mielestä ollut loistava järjestely, eikä hän vastustanut sitä, mutta eräs vanhempi vastusti, ja seuraavassa kokouksessa (19.3.2009 29§) lautakunta pysytti päätöksensä tarjota kaksikielistä hoitoa Suomen Karesuvannossa. Kevään 2009 jälkeen A:lla ei ole ollut tarvetta saamenkieliselle päivähoitolle, koska hän on hoitanut lapsiaan kotona.

A:n mielestä Enontekiön kunta on antanut virheellistä tietoa lausueessaan ostopalvelusta, että "lasten vanhemmat eivät ole aikaisemmin pitäneet hyvänä toimintamallina sitä, ...". Hänen perheensä on nimenomaan pyytänyt kyseistä järjestelyä hoitajan kera. Vain yksi perhe on vastustanut sitä.

A korostaa, että Touhulassa, tai missään muuallakaan kaksikielisessä päivähoitossa, jossa on vastakkain kaksi erivahvuista kieltä keskenään, heikommassa asemassa oleva äidinkieli ei missään nimessä kehity saati edes pysy samantasoisena. Tässäkin tapauksessa kunta olisi voinut niin halutessaan jo aiemmin järjestää saamenkielisen hoidon paremmin.

Enontekiön kunnan lausunto:

Enontekiön kunta toteaa lausunnossaan, ettei Karesuvannossa ole tällä hetkellä yhtään lasta, jonka päivähoitoa olisi haettu saamen kielellä toimintakaudeksi 2010 -2011. Saamenkielisen päivähoitoon tarvetta Karesuvannossa on syksyllä 2011, ja tuolloin saamenkielinen hoito ostetaan Ruotsin Karesuandosta saamenkielisestä päiväkodista. Kaksikielinen ryhmäperhepäiväkoti Touhula muuttuu suomenkieliseksi päivähoitopaikaksi.

Syrjintälautakunnan lausuntopyyntö:

Syrjintälautakunta päätti kokouksessaan 13.9.2010 pyytää Saamelaiskäräjien, Suomen kuntaliiton ja sosiaali- ja terveysministeriön lausuntoa vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain 7 i §:n 2 momentin nojalla siitä, millä tavoin saamelaisten lasten kielelliset ja kulttuuriset oikeudet voidaan toteuttaa riittävästi lasten päivähoitoa järjestettäessä perustuslain, yhdenvertaisuuslain, saamen kielilain, sosiaalihuoltolain ja lasten päivähoitosta annetun lain edellyttämällä tavalla, jos kunta päättää järjestää saamenkielisen päivähoitoon ostopalveluna Ruotsin puolella.

Syrjintälautakunta päätti jatkaa asian käsittelyä, kun yllämainitut lausunnot on saatu.

Suomen kuntaliiton lausunto:

Suomen kuntaliiton käsityksen mukaan saamenkielisen päivähoidon järjestäminen niin, että palvelun tuottaa Ruotsin puolella sijaitseva kunta, täyttää lausuntopyynnössä mainittujen lakien ja asetusten edellytykset, mikäli palvelutaso lausuntopyynnön mukaisessa yksittäistapauksessa vastaa Suomen laissa saamenkieliselle lasten päivähoitolle asetettuja vaatimuksia. Asiakirjoista saadun selvityksen perusteella Suomen kuntaliitto ei katsonut voivansa ottaa tähän asiaan lopullista kantaa. Sinänsä on selvää, että suomalaisilla valtiollisilla tai kunnallisilla viranomaisilla ei ole toimivaltaa valvoa Ruotsin puolella toimivia palvelun tuottajia, mutta Suomen Kuntaliitto pitää lausuntopyynnön mukaisessa tilanteessa olennaisempänä sitä, että lainsäädännön asettamat vaatimukset sisällöllisesti täyttävä palvelu saadaan tarvittaessa järjestettyä.

Saamelaiskäräjien lausunto:

Saamelaiskäräjät esittää lausuntonaan, että saamenkielisen päivähoidon järjestäminen Enontekiön kunnassa ostopalveluna Ruotsin Karesuandon saamenkielisestä esikoulusta turvaa saamenkielisten lasten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutumisen, jos saamelaiskäräjien lausunnossaan esittämät asiat otetaan huomioon. Enontekiön kunnalla on velvollisuus valvoa palvelun laatua ja saamelaislasten kielellisten oikeuksien toteutumista ostaessaan palveluja. Edelleen, ostettaessa saamenkielisiä päivähoitopalveluja lapset tulee sijoittaa äidinkielisten ryhmiin.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto:

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että saamelaisten lasten kielelliset ja kulttuuriset oikeudet tulee päivähoitossa ottaa huomioon siten, että saamenkielillä toteutettua lasten päivähoitoa on saatavissa kunnan järjestämänä tai valvomana siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Lisäksi kunnan on huolehdittava siitä, että päivähoidon kasvatustavoitteisiin kuuluu myös saamelaisten lasten oman kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä kyseisen kulttuurin edustajien kanssa. Se, millä tavalla kunta päivähoiton järjestää, on kunnan päätettävissä.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan kunta voi järjestää lasten päivähoitopalvelut ostamalla niitä esimerkiksi Ruotsista. Kunnan on tällöinkin kuitenkin huolehdittava siitä, että palvelu täyttää sille Suomen lainsäädännössä asetetut vaatimukset. Palvelua koskee esimerkiksi lasten päivähoidon järjestämistä koskeva päivähoitolain 11 §.

Saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuden turvaamiseksi saamelaisten kotiseutualueella valtion talousarviossa on vuodesta 2002 lähtien myönnetty budjettivuodeksi kerrallaan erillinen valtionavustus. Vuoden 2010 talousarvioesityksessä määrärahan suuruus on 600 000 euroa. Määrärahasta noin puolet kuluu saamelaisten lasten päivähoidon kustannuksiin. Valtioneuvoston 13.12.2007 hyväksymän lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelman mukaan saamenkielisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin kohdennettuja voimavaroja lisätään asteittain siten, että ne mahdollistavat erillisten saamenkielisten päivähoitoryhmien ylläpitämisen kunnissa.

Lisäksi A lähetti asiaa koskevan lausunnon:

Lausunnossaan A pitää tärkeänä selventää muutamien käsitteiden eroavaisuuksia ja niistä johtuvia seurauksia. Ostopalveluna päivähoito järjestetään sellaisenaan heidän (Ruotsin Karesuandon päivähoiton) suunnitelmien pohjalta. Päivähoidon järjestämisen lähtökohta tulisi olla yhteistyöhön perustuva eikä pelkästään ostopalveluna. Päivähoitoa järjestettäessä olisi otettava huomioon, että Ruotsin puolella on saamen kielessä eri murre, mikä on uhanalaisessa kielessä merkittävä asia. Myös lapsen turvallisuuden tunteen luomisessa on tärkeää, ettei ole kokonaan eri sanoja samasta asiasta. Sen lisäksi on olemassa valtioiden väliset erot jo mm. äitienpäivien ajankohdassa ja muissa juhlapyhissä. Nämä asiat korjaantuisivat, mikäli Enontekiön kunta kustantaisi lisäresurssihenkilön. Yhteistyössä järjestetty päivähoito rikastuttaisi ja vahvistaisi lasten kulttuurisia ja kielellisiä taitoja, koska Ruotsin Karesuandossa on erinomaiset puitteet hoidon järjestämiseen ja sen lisäksi siellä on huomattavasti enemmän palvelun käyttäjiä eli lapsia, jolloin myös sosiaalinen kasvu ja leikkitovereiden seura olisi taattu.

A katsoo, että Enontekiön kunnan ja Kiirunan kunnan tulisi käynnistää neuvottelut yhteistyön aloittamiseksi ja laatia mm. yhteiset suunnitelmat, jossa otetaan huomioon myös Suomesta tulevien saamelaislasten tarpeet.

Ruotsin puolella on myös ammattitaitoinen henkilökunta saatavilla, mutta useamman lapsen lisäys luonnollisesti lisää tarvetta myös henkilökunnan puolella. Suomesta tulisi palkata saamenkielinen hoitaja Ruotsin puolelle, joka siten luo järjestelyyn myös yhteistyön luonnetta.

A katsoo, että Ruotsin kanssa yhteistyössä toteutettu päivähoitojärjestely täyttäisi lakien edellytykset järjestää saamenkielinen päivähoito.

Esittelijän päätösesitys:

Syrjintälautakunta toteaa, että Karesuvannon päivähoiton järjestämisestä saatujen uusien tietojen perusteella sillä ei ole syytä antaa asiassa Enontekiön kunnalle Karesuvannon päivähoitojärjestelyjä koskevaa kieltopäätöstä.

Syrjintälautakunta asettaa muilta kuin Karesuvannon päivähoitojärjestelyjä koskevalta ja hallinto-oikeuden kumoamalta osin 11.12.2008 Enontekiön kunnalle antamansa kieltopäätöksen tehosteeksi asetetulle 5000 euron uhkasakolle kohtuulliseksi katsomansa määräajan. Enontekiön kunnan on noudatettava syrjintälautakunnan 11.12.2008 antamaa kieltopäätöstä saamenkieliseen väestöön kohdistuvasta yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaisesta etnisestä syrjinnästä päivähoiton, terveydenhoidon, vanhustenpalvelujen ja perusopetuksen järjestämisessä 31.3.2011 mennessä.

Perustelut:

Syrjintälautakunta on selvittänyt uudelleen sille palautetun Karesuvannon päivähoitojärjestelyjä koskevan asian. Syrjintälautakunnan tehdessä päätöksensä 11.12.2008 Enontekiön kunta ei ollut tehnyt päätöstä saamenkielisten päivähoitopalvelujen hankkimisesta Ruotsin puolelta. Enontekiön kunnan sivistyslautakunta teki asiaa koskevan päätöksensä vasta 17.2.2009, jolloin asia oli jo siirtynyt Rovaniemen hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Kunnan sivistysvaliokunta päätti kuitenkin jo 19.3.2009 tarjota saamenkielistä päivähoitoa edelleen Karesuvannossa, koska seuraavan vuoden aikana ei

ole saamenkielisen hoidon tarvetta kuin yhdellä vuorohoitoa tarvitsevalla lapsella, jonka vanhemmat ovat halunneet lapsensa jatkavan kaksikielisessä Touhulassa. Kunnanjohtaja B:ltä saadun tiedon mukaan Enontekiön kunnanhallitus päätti 29.11.2010 pidetyssä talousarviokokouksessa esittää kunnanvaltuustolle määrärahan varaamista kahden saamenkielisen päivähoitajan palkkaukseen Karesuvantoon kaudelle 2010 - 2011. Enontekiön kunnan varhaiskasvatuksen ohjaajalta C:ltä 1.12.2010 saadun tiedon mukaan Karesuvannossa tulevalla kaudella päivähoidon tarpeessa olevien lasten vanhemmat kävivät 22.10.2010 tutustumassa Ruotsin puolella suunniteltuun päivähoitopaikkaan yhdessä saamelaiskäräjien edustajan kanssa.

Päivähoitolain mukaan saamenkielisillä lapsilla on yhtäläinen oikeus äidinkieliseen päivähoitoon kuin suomen- ja ruotsinkielisillä lapsilla. Pohjoismaiden kesken on solmittu sopimus sosiaalipalveluiden järjestämisestä, ja päivähoitolaki kuuluu sopimuksen soveltamisalaan. Sopimuksessa taataan asioiminen viranomaisten kanssa Pohjoismaissa ruotsin, norjan, tanskan, ja suomen kielillä, mutta ei saamen kielellä. Enontekiö on saamelaisten kotiseutualuetta, jossa oikeus saada palveluita saamen kielellä on turvattu saamen kielilailla. Kunnalla ei ole toimivaltaa muuttaa tätä asiantilaa ostopalvelusopimuksella tai muulla vastaavalla järjestelyllä.

Sillä seikalla, että syrjivän menettelyn kohteena olleet olisivat mahdollisesti antaneet sille suostumuksensa, ei ole asian ratkaisemisen kannalta merkitystä, sillä julkinen etu edellyttää, ettei yksilö voi pätevästi antaa suostumustaan etniseen taustaan perustuvalle syrjivälle menettelylle päivähoiton järjestämisessä. Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut romanilasten koulunkäynnin järjestämistä arvioidessaan, ettei yksilön luopumista oikeudesta olla joutumatta rotusyrjinnän kohteeksi voida hyväksyä, koska se olisi vastoin tärkeää julkista etua (EIT Suuri jaosto, 13.11.2007, asia no. 57325/00, *D.H. ym. V. Tshekin tasavalta*, kpl. 204).

Arvioitaessa suunnitellun päivähoitojärjestelyn asianmukaisuutta saamenkielisten lasten yhdenvertaisen kohtelun kannalta saamelaiskäräjien lausunnolla on erityinen painoarvo, koska se on saamelaisia edustava edustuksellinen saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon toteuttamiseksi asetettu toimielin, jolle viranomaisten on varattava mahdollisuus tulla kuulluksi ja jonka kanssa on neuvoteltava päätettäessä saamelaisia koskevista asioista saamelaisten kotiseutualueella.

Saamelaiskäräjien käsityksen mukaan saamenkielisen päivähoiton järjestäminen Enontekiön kunnassa Karesuvannossa ostopalveluna Ruotsin Karesuandon saamenkielisestä esikoulusta turvaa saamenkielisten lasten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutumisen, jos saamelaiskäräjien lausunnossaan esittämät asiat otetaan huomioon.

Syrjintälautakunnalla on edellytykset arvioida tarkemmin Karesuvannon saamenkielisten lasten päivähoitojärjestelyitä yhdenvertaisuuslain soveltamisen kannalta vasta, kun niiden toteuttamistavasta ja valvonnan järjestämisestä on päätetty, ja on käynyt ilmi, kuinka ne käytännössä toteutuvat. Näin ollen syrjintälautakunnalla ei ole syytä antaa asiassa kieltopäätöstä.

Päätös:

Syrjintälautakunta hyväksyi esittelijän esityksen perusteluineen.

Lainkohdat:

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettu laki 7 i § 2 momentti

Yhdenvertaisuuslaki 13 §:n 3 momentti

Uhkasakkolaki 6 §:n 3 momentti, 22 §

Hallintolaki 34 §

Laki lasten päivähoidosta 2 a §, 11 § 1 ja 2 momentti,
Päivähoitoasetus 1 a §,

Laki saamelaiskäräjistä 3 § 1 momentin 1 kohta, 4 §, 9 § 1 momentti 5 ja 6 kohta sekä 2 momentti,

Saamen kielilaki 1 § 2 momentti, 2 § 1 momentti 1 kohta, 4 § 2 momentti, 11 §, 14 § 1 momentti, 15 § 3 momentti, 18 §, 24 § 1 momentti, 28 § 2 momentti, 32

Yhdenvertaisuuslaki 2 § 1 momentti 3 kohta, 2 § 2 momentti 1 kohta, 6 § 2 momentti 1 ja 2 kohta, 13 § 1 momentti 2 kohta, 13 § 3 momentti, 17 §,

Sosiaalihuoltolaki 17 §,

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 4 § 1 ja 2 momentti,

Perustuslaki 6 § 2 momentti, 17 § 3 momentti, 22 §.

Euroopan ihmisoikeussopimus 14 artikla