

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 1/2014 vp

Hallituksen vuosikertomus 2012

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 19 päivänä syyskuuta 2013 lähettänyt hallituksen vuosikertomuksen 2012 (K 13/2013 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi perustuslakivaliokuntaan ja ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevalta osalta ulkoasiainvaliokuntaan sekä samalla määrännyt, että muiden erikoisvaliokuntien on annettava asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalle.

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muut erikoisvaliokunnat kuin ulkoasiainvaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnon. Lausunnot (VaVL 6/2013 vp, TrVL 6/2013 vp, HaVL 24/2013 vp, LaVL 19/2013 vp, LiVL 26/2013 vp, MmVL 28/2013 vp, PuVL 9/2013 vp, SiVL 22/2013 vp, StVL 13/2013 vp, TaVL 22/2013 vp, TuVL 4/2013 vp, TyVL 7/2013 vp ja YmVL 23/2013 vp) on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- johtaja Kirsi Pimiä ja ylitarkastaja Maria Soinen, oikeusministeriö
- vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen, Oikeuskanslerinvirasto

- varapuheenjohtaja Pirkko Nuolijärvi ja pääsihteeri, kieliainneuvos Corinna Tammenmaa, kieliainne neuvottelukunta
- toimistopäällikkö Rainer Hiltunen, vähemmistövaltuutetun toimisto
- ylitarkastaja, pääsihteeri Sarita Friman-Korpela, romaniain neuvottelukunta RONK
- saamen kielineuvoston puheenjohtaja Anna Morottaja, saamelaiskäräjät
- folktingssekreterare Markus Österlund ja sakkunnig i förvaltningsärenden Kristina Beijar, Svenska Finlands folkting
- kehittämisjohtaja Kaisa Alanne ja erityisasiantuntija Pirkko Selin-Grönlund, Kuurojen Liitto ry
- projektledare Magdalena Kintopf ja projektassistent Oscar Lönnholm, Finlandssvenska teckenspråkiga r.f.
- varapuheenjohtaja ja sihteeri Pertti Lampi, Karjalan Kielen Seura ry
- toiminnanjohtaja Stanislav Marinets, Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— saamelaiskäräjät.

Viitetiedot

Ulkoasiainvaliokunta antaa asiasta mietinnön ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevilta osin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Valtioneuvosto on antanut vuoden 2012 vuosikertomuksen perustuslain 46 §:ssä säädettyä kertomuksena. Hallituksen vuosikertomus on ensimmäinen laatuaan. Aiemmin valtioneuvosto antoi eduskunnalle erikseen hallituksen toimenpidekertomuksen ja valtion tilinpäätöskertomuksen. Nyt nämä on saatettu yhteen ja julkaistu neliosaisena. Ensimmäisenä on hallituksen vaikuttavuus selvitys. Toinen osa sisältää ministeriöiden tuloksellisuus selvitykset ja kolmas osa tilinpäätöslaskelmat. Neljännessä osassa esitetään toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta.

Jatkossa valtioneuvosto tulee valtioneuvostosta annetun lain 1.2.2014 voimaan tulleen 9 a §:n nojalla antamaan eduskunnalle kalenterivuositain hallituksen toimintaa ja valtiontalouden hoitoa koskevan hallituksen vuosikertomuksen. Tätä menettelyä on siis jo ennakoitu vuoden 2012 vuosikertomuksessa. Eduskunnan työjärjestyksen 1.1.2014 voimaan tulleen 32 §:n 4 momentin muutoksen vuoksi hallituksen vuosikertomus lähetetään jatkossa valmistelevasti käsiteltäväksi tarkastusvaliokuntaan. Perustuslakivaliokunnassa ja ulkoasiainvaliokunnassa valmistelevasti käsiteltävänä oleva vuotta 2012 koskeva hallituksen vuosikertomus käsitellään kuitenkin loppuun eduskunnan työjärjestyksen aiemmin voimassa olleen 32 §:n 4 momentin mukaisesti (PeVM 5/2013 vp, s. 4/II).

Eduskunnan kannanottojen käsittely

Erikoisvaliokuntakäsittelyn tarkoitus

Eduskunnan muut pysyvät erikoisvaliokunnat ovat eduskunnan päätöksen perusteella antaneet kertomuksesta lausuntonsa perustuslakivaliokunnalle. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että menettely, jossa lausunnot annetaan mietintövaliokunnalle, säilytetään jatkossakin (PeVM 5/2013 vp, s. 3).

Lausunntomenettelyllä on eri tarkoituksia. Valiokunnat voivat lausunntomenettelyn avulla arvioida hallituksen toimintaa kertomusvuoden aikana valiokunnan toimialalla. Kertomuksen käsitelyssä erikoisvaliokunnat voivat lisäksi vaikiintuneena pidetyn käytännön perusteella ottaa esille oman toimialansa erityisteemoja, joiden käsittelemistä ne ovat syystä tai toisesta pitäneet tarpeellisena. Kullekin valiokunnalle tarjoutuu myös mahdollisuus ottaa kantaa hallituksen toimenpiteisiin valiokunnan mietinnössään ehdotamien, eduskunnan hyväksymien lausumien johdosta. Kertomuksessa esimerkiksi selostetaan niitä toimenpiteitä, joihin asianomaisissa ministeriöissä on ryhdytty lausumien johdosta, tai myös syyt siihen ilmoittaen ehdotetaan, ettei jokin lausuma anna aihetta enää toimenpiteisiin hallituksen taholta. Erikoisvaliokuntien tehtävänä kertomusta käsitellessään on arvioida toimialansa osalta, voidaanko hallituksen kanta hyväksyä. Tämän eduskunnan lausumiin kohdistuvan seurantatehtävän hoitaminen on perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan kullekin valiokunnalle kuuluva vähimmäisvaatimus hallituksen kertomusta käsiteltäessä.

Perustuslakivaliokunnan mietintöihin pohjautuvat lausumat

Esitutinnan, syyteharkinnan ja oikeudenkäyntien joutuisuuden parantaminen. Eduskunta hyväksyi vuoden 2008 hallituksen toimenpidekertomuksen johdosta perustuslakivaliokunnan mietinnön mukaisen kannanoton, jossa edellytettiin, että hallitus laatii kokonaissuunnitelman esitutinnan, syyteharkinnan ja oikeudenkäyntien joutuisuuden parantamiseksi (K 1/2009 vp — EK 5/2010 vp).

Oikeusministeriön asettama neuvottelukunta luovutti mietintönsä Oikeudenhoidon uudistamisohjelmaksi vuosille 2013—2025 oikeusministerille maaliskuussa 2013. Perustuslakivaliokunta katsoo, että lausuma voidaan poistaa.

Hallituksen esitykset, versioiden samansisällöisyys. Eduskunta hyväksyi vuoden 2008 hallituksen toimenpidekertomuksen johdosta perus-

tuslakivaliokunnan mietinnön mukaisen kannanoton, jossa edellytettiin, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että hallituksen esitysten painetut ja sähköiset versiot ovat samansisältöisiä ja että sähköisiä versioita voidaan käyttää valiokunta-asiakirjoissa sekä eduskunnan vastausten laadinnassa (K 1/2009 vp — EK 5/2010 vp).

Perustuslakivaliokunta katsoo, että lausuma voidaan poistaa.

Kielikertomus

Valtioneuvosto antaa kielilain 37 §:n nojalla vaalikausittain eduskunnalle kertomuksen kielilainsäädännön soveltamisesta ja kielellisten oikeuksien toteutumisesta sekä tarpeen mukaan muistakin kielioloista. Valtioneuvoston kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta 2013 on annettu aiemmin voimassa olleen kielilain säännöksen mukaisesti vielä hallituksen kertomuksen oheisaineistona. Jatkossa kielikertomus tulee olemaan itsenäinen kertomus, jota ei ole sidottu valtioneuvoston muihin eduskunnalle annettaviin kertomuksiin.

Vuoden 2013 kielikertomus on kolmas eduskunnalle annettu kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta. Kyseessä on lähinnä seuranta-kertomus, jossa tarkastellaan, mitä muutoksia kielellisten oikeuksien toteutumisessa on tapahtunut vuoteen 2009 verrattuna. Tilannetta arvioidaan erityisesti valtioneuvoston vuonna 2009 esittämien toimenpide-ehdotusten ja perustuslakivaliokunnan kannanottojen sekä hallitusohjelmien ja kansainvälisten sopimusten valossa.

Kolmaskin kielikertomus antaa hyvän ja kattavan kuvan etenkin kansalliskielten, suomen ja ruotsin, asemasta Suomessa. Myös muiden kielten kielioloja on kertomuksessa käsitelty aikaisempaa laajemmin. Vuoden 2013 kielikertomus on luonteeltaan temaattinen, ja siinä on keskitytty erityisesti viime vuosien aikana esille nousseisiin asiakokonaisuuksiin. Kertomuksessa kuvataan selkeästi ja havainnollisesti Suomen kielioloja ja eri kieliryhmien asemaa varsinkin yksilön kannalta tärkeillä elämänalueilla, kuten

koulutuksessa sekä sosiaali- ja terveydenhuollossa. Siinä on tällä kertaa käsitelty perustuslakivaliokunnan toivomaan tapaan (PeVM 1/2010 vp, s. 7/I) myös Suomea sitovia kielellisiä oikeuksia koskevia kansainvälisiä sopimuksia. Kertomus toteuttaa kaiken kaikkiaan hyvin tavoitettaan lisätä päätöksentekijöiden, viranomaisten ja kansalaisten tietämystä eri kieliryhmien kielioloista. Samalla se antaa eduskunnalle mahdollisuuden vaikuttaa kielellisten oikeuksien toteuttamisen linjauksiin.

Perustuslakivaliokunta pitää myönteisenä sitä kielikertomuksessa esitettyä havaintoa, että kielellisiin oikeuksiin on viime vuosina kiinnitetty aikaisempaa enemmän huomiota. Tämä koskee etenkin hallinnollisten uudistusten, lainsäädännön sekä suunnitelmien ja ohjeistuksen tasoa. Sen sijaan merkittäviä puutteita on edelleen kielellisten oikeuksien käytännön toteutumisessa esimerkiksi viranomaisten asiakaspalvelussa ja palveluketjujen toimivuuden osalta. Suurimpana rakenteellisena ongelmana voidaan tässä yhteydessä pitää kielitaitoisen henkilökunnan ja omakielisen palvelun puutetta. Tähän on syytä puuttua henkilöstön kielikoulutuksella. Valiokunta kiinnittää lisäksi jälleen huomiota tarpeeseen turvata pitkän tähtäimen toimenpitein se, että viranomaiset kykenevät jatkossa tarjoamaan palveluja ruotsin kielellä nykyistä paremmin. Ruotsin kielen opetuksen lisäksi (ks. PeVM 1/2010 vp, s. 6/II) valiokunta korostaa valtioneuvoston tavoin kielikylpytoiminnan edellytysten turvaamisen merkitystä. Valiokunnan mielestä olisi myös syytä pohtia uusia innovatiivisia ratkaisuja (ml. esim. teknologian hyödyntäminen) kielellisten oikeuksien turvaamiseksi etenkin sellaisilla alueilla, joilla toista kansalliskieltä puhuvia on vain vähän. Perustuslakivaliokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös vuonna 2012 julkaistuun valtioneuvoston periaatepäätökseen kansalliskielistrategiasta, joka sisältää muun muassa käyttökelpoisia konkreettisia työvälineitä eri hallinnon tilanteita varten. Näiden käyttöönottoa tulee edistää.

Perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan kielellisten oikeuksien toteutumiseen erityisesti palvelua tuottavien valtionyhtiöiden

toiminnassa liittyy puutteita. Valiokunta pitää aiheellisena selvittää, toteutuvatko oikeudet kielilain 24 §:n edellyttämällä tavalla sekä arvioida mahdollisia toimenpiteitä oikeuksien toteutumisen edistämiseksi. Asiaa on syytä käsitellä myös seuraavassa kielikertomuksessa. Seuraavaan kertomukseen on tarpeen sisällyttää arvio myös siitä, miten kielelliset oikeudet toteutuvat yksityisen toimijan huolehtiessa julkisista hallinto- tehtävistä (kielilain 25 § ja perustuslain 124 §).

Perustuslakivaliokunta on aiemmin kiinnittänyt huomiota tarpeeseen laatia saamen kielen elvytysohjelma (PeVM 1/2010 vp, s. 6/II). Valiokunta panee tyytyväisyydellä merkille, että valtioneuvoston periaatepäätös saamen kielen elvyttämisen toimenpideohjelmaksi on tarkoitus saada valmiiksi ensi tilassa. Valiokunta pitää edelleen tärkeänä, että uhanalaisessa asemassa olevien inarinsaamen ja koltansaamen säilyminen ja elvyttäminen turvataan (ks. PeVM 1/2010 vp, s. 6/II), ja yhtyy sivistysvaliokunnan lausun- nossaan (SiVL 22/2013 vp, s. 2) esittämiin huo- liin ja huomioihin saamen kielten asemasta.

Perustuslakivaliokunnan saaman tiedon mu- kaan viittomakielisten oikeuksia koskevan yleis- lain valmistelu on jo melko pitkällä. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallituksen esitys saatetaan eduskunnan käsiteltäväksi vielä tämän vaalikau- den aikana. Erityistä huomiota on jatkossa syytä kiinnittää UNESCO:n uhanalaisten kielten lis- talla olevan suomenruotsalaisen viittomakielen säilymiseen ja elvyttämiseen (ks. myös SiVL 22/2013 vp, s. 2/II).

Suomen romanikielen asemaa on romanipo- liittisen ohjelman tukemana kyetty viime aikoi- na parantamaan. Ohjelman toimenpide-ehdotus- ten toteuttamista on tarpeen jatkaa. Romanokie- len julkinen käyttö mediassa lisää kieli-identi- teetin kehittymistä ja vahvistaa romanikielen asemaa käyttökielenä, minkä vuoksi perustusla- kivaliokunta pitää Yleisradio Oy:n romanikielis- ten palvelujen kehittämistä tärkeänä.

Yliopistojen opetus- ja tutkintokielistä sääde- tään yliopistolain 11 §:ssä. Sen nojalla yliopisto

voi päättää muun kielen kuin opetus- ja tutkinto- kielensä (suomi ja/tai ruotsi) käyttämisestä ope- tus- ja tutkintokielenä ja opintosuorituksissa. Kertomuksessa todetaan tämän johtaneen sii- hen, että englantia valtaa alaa erityisesti tutkija- ja maisterikoulutuksessa. Samaan asiaan on kiinnittänyt huomiota myös apulaisoikeuskans- leri 12.11.2013 antamassaan päätöksessä (Dnro OKV/712/1/2013). Tämä kehitys on etenkin tie- tyillä aloilla kansainvälistymisen vuoksi sinän- sä ymmärrettävää. Perustuslakivaliokunta pitää kuitenkin apulaisoikeuskanslerin tapaan tärkeä- nä, että perustuslain 16 ja 17 §:n säännöksetkin huomioon ottaen muiden kielten käyttö yliopis- toissa ei muodostu niin laajaksi, että suomen ja ruotsin kielen asema opetus- ja tutkintokielenä syrjäytyy.

Kielikertomuksessa todetaan, että asenteet eri kieliryhmiä kohtaan ovat viime aikoina koventu- neet. Tämä näkyy erityisesti verkkosivuilla ja sosiaalisessa mediassa. Useat valiokunnan kuul- tavina olleet tahot ovat kiinnittäneet huomiota samaan ongelmaan. Perustuslakivaliokunta pi- tää suotavana, että hallituksen johto ottaa asian esille ja korostaa suvaitsevaisuutta eri kieliryh- miä kohtaan.

Erikoisvaliokuntien lausunnot

Erikoisvaliokunnat ovat perustuslakivaliokun- nalle antamissaan lausunnoissa arvioineet toimi- alansa osalta eduskunnan aikaisempia lausumia. Perustuslakivaliokunta ei ole käsitellyt yksityis- kohtaisesti erikoisvaliokuntien lausumista esit- tämiä näkökohtia. Joissakin lausunnoissa on li- säksi käsitelty erityisteemoja. Tarkastusvalio- kunnan lausunnossa (TrVL 6/2013 vp) on käsi- teltä uudistuneen vuosikertomuksen sisällön ke- hittämistä. Perustuslakivaliokunta yhtyy tarkas- tusvaliokunnan kantaan, jonka mukaan vuosi- kertomusuudistuksessa tulee jatkossa panostaa vahvasti kertomuksen sisällön kehittämiseen, rap- portoinnin yhtenäistämiseen ja päällekkäisyyk- sien poistamiseen.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi kannanoton,

että eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta, mutta edus-

kunta edellyttää, että hallitus ottaa asianmukaisesti huomioon tämän mietinnön liitteinä oleviin lausuntoihin sisältyvät sellaiset eduskunnan aikaisempia lausumia koskevat huomautukset ja muita seikkoja koskevat lausumat, jotka kohdistuvat hallitukseen.

Helsingissä 18 päivänä helmikuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Johannes Koskinen /sd	Markus Lohi /kesk
vpj.	Outi Mäkelä /kok	Elisabeth Nauclér /r
	Eeva-Johanna Eloranta /sd	Tom Packalén /ps
	Ilkka Kantola /sd	Vesa-Matti Saarakkala /ps
	Pia Kauma /kok	Tapani Tölli /kesk
	Kimmo Kivelä /ps	Anu Urpalainen /kok.
	Jukka Kopra /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.