

Asia: VN/8830/2019

Lausuntopyyntö selvityksestä usean kielen merkitsemisestä väestötietojärjestelmään

Lausunnonantajan lausunto

Selvityksessä on arvioitu vaikutuksia kieliryhmiin. Mitä muita mahdollisia vaikutuksia usean kielen merkitsemisellä väestötietojärjestelmään olisi kieliryhmiin. Pyydämme teitä erottelemaan vastauksessanne malli A:n ja malli B:n arvioidut vaikutukset.

Kielellä on suuri merkitys ihmisen identiteetin kannalta. Eri kieliryhmien asemaa voitaisiin edistää ja huomioida järjestelmällisemmin, kun tiedettäisiin tarkemmin eri kieliryhmien osuudet väestöstä. Väestötietojärjestelmästä ilmenevää useampaa kielitietoa voitaisiin myös hyödyntää Kelan palvelujen suunnittelussa, mikä näkyisi asiakkaalle saavutettavimpina palveluina.

Malli A:

Useamman äidinkielen merkitseminen vähentäisi järjestelmäjähtöisyyttä yksilön kielellisen identiteetin muodostamisessa. Henkilön ei siis tarvitsisi yhteiskunnan vuoksi ottaa kantaa siihen, minkä kieliryhmän edustaja hän eniten katsoo olevansa. Toisaalta asiakkaan asiointia ja palveluiden tuottamista helpottaisi, jos asiakas valitsisi useammasta äidinkielestä ensisijaisen kielen, millä varmistettaisiin, että viranomaisen asioi kielellä, jota asiakas varmasti ymmärtää.

Selvityksessä mainittiin tilanteista, joissa henkilö puutteellisen luku- ja kirjoitustaidon tai uudissanaston tai ”virkasaamen” heikon tuntemuksen vuoksi päätyy valitsemaan äidinkielekseen suomen saamen sijaan. Useamman äidinkielen kirjaaminen ilman ensisijaisen kielen valintaa saattaa sisältää mahdollisuuden, että äidinkieleksi kirjataan heikommin taidettava toinen kotikieli ja viranomaisen tekee päätöksen asiakkaan puolesta, mitä kieltä käyttää asiakkaan suuntaan.

Malli B:

Mallissa yksilölle mahdollistettaisiin kieli-identiteetin laajempi ilmaisu, mutta järjestelmässä säilyisi hierarkia eri kielten välillä (esim. vanhemmat joutuvat edelleen valitsemaan, mihin kieli-identiteettiin lapsen halutaan vahvimmin kuuluvan yhteiskunnassa). Yksilölle kotikielen ilmaisu

väestötietojärjestelmässä voisi kuitenkin mahdollistaa saavutettavat palvelut muullakin kuin väestötietojärjestelmään merkityllä äidinkielellä/asiointikielellä. Tämä riippuu myös siitä, miten kotikielen merkitsemistä vtj:aan kirjataan ja hyödynnetään.

Joissakin tapauksissa malli mahdollistaa eri kielten osaamiseen liittyvän taidon erottelun, sillä äidinkieleksi tuskin merkittäisiin kieltä, joka on huomattavasti hallussa kuin kotikieli. Toisaalta taas kotikieli voi olla myös äidinkielen tapaan taidettava kieli.

Selvityksessä on arvioitu vaikutuksia viranomaisten toimintaan. Mitä muita mahdollisia vaikutuksia usean kielen merkitsemisellä väestötietojärjestelmään olisi viranomaisille. Pyydämme teitä erottelemaan vastauksessanne malli A:n ja mallin B:n arvioidut vaikutukset.

Selvityksessä viitattiin UNECEn tilastointiin liittyviin käsitesuosituksiin, joissa oli mainintaa kielen taitamisesta ja osaamisesta. Selvityksessä oli kuitenkin verrattain vähän pohdintaa tästä näkökulmasta ja hyödyistä, joita tällaisella painottamisella kieliuudistuksessa voisi olla esim. palvelutarpeen ennakoinnissa.

Kela soveltaa viranomaisena kielilakia ja saamen kielilakia. Käytännössä Kelassa toimitaan pitkälti sen mukaan, mitä väestötietojärjestelmän ja Kelan asiakkaalta saamat tiedot osoittavat. Tällä hetkellä Kelassa on mahdollista tallettaa päätöksenantokielen ja saamen kielelle kääntämistiedon lisäksi joissakin tilanteissa myös tulostekieli. Tulostekielenä on mahdollista valita kieleksi englanti, saksa, ranska ja espanja. Kehitysajatuksena on ehdotettu, että päätökset voitaisiin antaa myös englanniksi.

Malli A:

Kelan kaksikielisyys seuraa kunnan kaksikielisyyttä, joten sillä voisi olla merkitystä, jos malli A otettaisiin käyttöön. Kelan henkilöstön osaamistarpeisiin sekä palveluiden alueelliseen kohdentamiseen saattaisi olla vaikutusta sillä, millä perustein viranomaisten kielisyys tai enemmistökieli määritellään. Tietoa äidinkielestä käytetään myös joidenkin palveluiden kilpailutuksissa, joten useamman äidinkielen merkitsemisellä saattaa olla jonkinlaista vaikutusta palveluntuottajiin (esim. kuntoutus).

Selvityksen puitteissa ei ole arvioitu, millaisia vaikutuksia saamen kielen lisäämisestä asiointikieleksi olisi. Kelan asiakkaalla on jo nyt mahdollisuus saada palvelua saamen kielilain puitteissa. Kuten selvityksessä todettiin, väestötietojärjestelmän nykytila ei anna todenperäistä kuvaa saamenkielisen väestön osuutta. Mikäli väestötietojärjestelmästä ilmenisi todenmukaisempi kuva saamea äidinkielenä puhuvista, antaisi se viranomaiselle mahdollisuuden kehittää ja tarjota palveluja asiakkaalle aloitteellisesti saameksi saamen kielilain velvoitteiden mukaisesti. Kelan näkökulmasta saamen kielen merkitseminen asiointikieleksi vaatisi lakimuutoksia, joiden vaikutukset tulee arvioida erikseen.

Toivottavaa on, että asiakkaalla olisi jatkossakin mahdollisuus valita vain yksi asiointikieli.

Malli B

Malli antaa yhteiskunnalle ja viranomaisille mahdollisuuden hyödyntää tietoa väestön todellisesta kielipohjasta eri tarkoituksiin. Selvityksen mukaan kotikielen merkitseminen väestötietojärjestelmään olisi viranomaiselle lisätieto ja vaikutuksia aiheutuisi niille viranomaisille, jotka hyödyntäisivät kyseistä tietoa.

Kelalle tieto väestössä ilmenevistä kotikielistä voisi tarjota lisäarvoa palveluiden suunnittelussa ja kohdentamisessa sekä Kelan tutkimukseen- ja tilastointiin liittyvissä toiminnoissa. Hyödyt riippuisivat kuitenkin siitä, kuinka moni hyödyntäisi mahdollisuutta kotikielen merkitsemisestä.

Mitä taloudellisia vaikutuksia usean kielen merkitsemisellä väestötietojärjestelmään olisi teidän kannaltanne? Pyydämme teitä erottelamaan vastauksessanne malli A:n ja mallin B:n arvioidut vaikutukset.

Malli A:

Kelassa useamman äidinkielen merkitseminen tarkoittaisi muutoksia mm.

- tietojärjestelmiin ja tiedonvaihtoon kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden kanssa,
- hakemuspohjiin, lomakkeisiin ja ohjeistuksiin,
- palvelutarjontaan (Todenmukaisempi kuva esimerkiksi saamenkielisen väestön kielivarannosta vaikuttaisi todennäköisesti saamenkielisen palvelun ja viestinnän resursointiin Kelassa. Kielilaki velvoittaa osaltaan jo nyt, mutta myös tilastojen kautta paremmin esille nousevalla "potentiaalisella asiakkuudella" voisi olla merkitystä sekä palvelutarjonnan, viestinnän että prosessien kehittämiseen.),
- etuus- ja asiakkuusprosesseihin sekä
- mahdollisesti myös lainsäädäntöön, kuten selvityksessä viitataan.

Selvityksessä on mainittu, ettei kaikkia malliin vaikuttavia tekijöitä ei ole voitu kartoittaa selvityksen puitteissa. Näillä saattaa olla jokin vaikutus Kelan kokonaiskustannusten määrään.

Malli B:

Malli ei sisällä lainsäädännöllistä veloitetta hyödyntää kotikieli-tietoa viranomaistoiminnassa. Kotikielen lisäämisen kustannukset riippuvat siitä, miten laajalti tietoa kirjataan väestötietojärjestelmään sekä siitä, miten tietoa päädyttäisiin hyödyntämään Kelassa. Kotikielen merkitseminen väestötietojärjestelmään tarkoittaisi tietomuutoksen huomioimista

- noin 80:ssä tietojärjestelmässä sekä tiedonvaihdossa kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden kanssa,
- hakemuspohjissa, lomakkeissa ja ohjeistuksissa,
- palvelutarjonnassa sekä etuus- ja asiakkuusprosesseissa.

Mikä selvitetystä vaihtoehtoista olisi teidän mielestänne paras malli toteutettavaksi?

Malli B

Kirjoittakaa tähän, jos teillä on muuta lausuttavaa

Kelan mielestä malli B vastaa havaittuihin nykyjärjestelmän puutteisiin mahdollistaa useampaan eri kieliryhmään kuulumisen ilmoittaminen. Malli vastaa myös Kelan tarpeisiin saada tarkempaa tietoa asiakkaiden kielellisistä valmiuksista. Malli olisi myös kustannustehokkaampi, sillä muutokset kohdistuisivat vain niihin viranomaisiin, jotka alkaisivat hyödyntää kotikieli-tietoa. Malli sisältää myös mahdollisuuden ottaa kotikieli-tieto käyttöön viranomaiselle sopivassa aikataulussa.

Riippumatta siitä, kumpaan malliin päädytään, tulee muutokset huomioida viranomaistoiminnan rahoituksessa. Kelan näkökulmasta malli A on asiakaskeskeinen ja myös kustannuksiltaan suurempi. Mallissa B kotikielen hyödyntäminen jää viranomaisen omaan harkintaan, joten asiakas ei välttämättä saa niin suurta hyötyä kuin mallissa A, mutta muutoksen kokonaiskustannukset jäävät pienemmiksi.

Kela käyttää pääsääntöisesti ISO-369 –standardin mukaista kielikoodistoa, jonka esitysmuoto on kaksi kirjainta, koska Kela saa tiedot asiakkaan kielistä väestötietojärjestelmästä tämän koodiston mukaisesti. Tämän standardin mukainen koodisto sisältää vain yhden saamen. Suomessa puhutaan neljää saamenkieltä ja Kelan saamenkielisten tekstidokumenttien ja hakemuslomakkeiden kielikoodina käytetään jo nyt kolmemerkkistä koodia, koska sillä pystytään erottamaan eri saamen kielet paremmin toisistaan. Uudistus kolmimerkkisen kielikoodiston käyttöönottoon vaatisi ISO-369-2 standardin mukaisten kielikoodien käyttöönottoa. Kelan tietojen mukaan Digi- ja väestötietovirasto on kaavaillut ISO-369-2 standardin mukaisen kielikoodiston käyttöönottoa väestötietojärjestelmän uudistuksen yhteydessä, minkä myötä myös Kela ottaisi kyseisen kielikoodiston laajemmin käyttöönsä.

Mallissa B vaihtoehtona on kotikielen lisääminen väestötietojärjestelmään rekisteröitäväksi kieleksi. Voisiko ilmaisulle kotikieli löytyä joku muu vastine? Kotikieli termi asemoi kielen ei-viralliseksi kieleksi ja se ei ole tarkoituksenmukaista.

Aho Vuokko
Kansaneläkelaitos