

16.12.2010

Dnro 3209/4/08

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Minna Verronen

SAAMENKIELISEN PÄIVÄHOIDON EPÄTASA-ARVOINEN ASEMA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 5.10.2008 lähettämässään sähköpostiviestissä Oulun kaupungin viranomaisten menettelyä, koska kaupunki ei ollut järjestänyt hänen lapselleen kokonaan saamenkielistä päivähoitopaikkaa. Hän kertoi ottaneensa elokuussa 2008 vastaan tarjotun päivähoitopaikan tarvittuaan lapselleen nopeasti hoitopaikan, vaikka saamenkielistä hoitoa tarjottiin vain päivä viikossa. Hän oli sittemmin 15.9.2008 kaupungille lähettämässään sähköpostiviestissä vaatinut kaupunkia järjestämään hänen lapselleen kokonaan saamenkielisen päivähoitopaikan, koska hänen lapsellaan on subjektiivinen oikeus saamenkieliseen päivähoitoon. Viesti oli kantelun liitteenä.

Lisäksi kantelija kertoi jättäneensä 5.10.2008 uuden hakemuksen saamenkielisen päivähoidon saamisesta lapselleen. Hän ilmoitti kantelussaan aikovansa valittaa saatuaan viranhaltijan päätöksen hakemukseensa.

- - -

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumat kantelun mukaan

Kantelija lapselleen päivähoitopaikkaa - - - päiväkodista Oulusta 1.7.2008. Hänen lapsensa aloitti kokopäiväisen päivähoidon 11.8.2008, johon kuului yksi päivä saamenkielistä päivähoitoa viikossa.

Kantelija oli 15.9.2008 lähettänyt aloitteeksi nimeämänsä sähköpostiviestin silloiselle päivähoidon johtajalle ja palveluysikköpäällikölle, jossa hän ilmoitti hakevansa lapselleen kokonaan saamenkielistä päivähoitoa. Palveluysikköpäällikkö oli vastannut viestiin samana päivänä todeten, että päiväkodin johtajan selvityksen mukaan lapsi oli sijoitettu ryhmään, joka toimii päivittäin aivan saamenkielisen kerhon / lastentarhanopettajan työpisteen läheisyydessä. Palveluysikköpäällikön mukaan ajatuksena oli, että saamenkielinen lastentarhanopettaja ohjaa kantelijan lasta päivittäin. Kokonaan saamenkielistä päivähoitoa ei vastauksen antohetkellä pystytty kantelijalle lähetetyn vastauksen mukaan Oulussa tarjoamaan. Tämä oli viestin mukaan kuitenkin asia, joka on varmasti ratkaistavissa kun saamenkieltä äidinkielenään puhuvia asiakkaita tulee lisää.

Kantelija oli vastannut palveluysikköpäällikölle, että hän toivoisi sisäisillä järjestelyillä saavutettavan sellaisen mallin, että lapsi olisi päivittäin kontaktissa mahdollisimman paljon saamenkielisen hoitajan kanssa eri tehtävien muodossa, jolloin voisi käyttää saamen kieltä. Kantelija tiedusteli vielä viestis-

sään, mitä Oulu aikoo asian kanssa tehdä, koska heillä on subjektiivinen oikeus saamenkieliseen päivähoitoon. Viestissään hän totesi hakeneensa tällaista päivähoitoa jo kesällä.

Kantelija jätti uuden sähköisen päivähoitohakemuksen 5.10.2008 Oulun kaupungin päivähoitoon.

3.2 Selvitys

- - - päiväkodin johtajan antaman selvityksen mukaan saamenkielisten perheiden halukkuutta lisätä saamenkielistä päivähoitoa kyseltiin syyskuussa 2008. Muilla perheillä ei ollut kuitenkaan sillä hetkellä halukkuutta siirtyä olemassa olevasta järjestelystä pois. Näin ollen Oulun kaupunki ei lähtenyt järjestämään yhdelle lapselle kokopäiväistä ja jokapäiväistä saamenkielistä hoitoa. Selvityksen mukaan kantelijan kanssa oli keskusteltu asiasta. - - - päiväkodissa työskentelevä saamenkielinen lastentarhanopettaja ei ollut halukas siirtymään kokoaikaiseen saamenkielisen päivähoiton toteuttamiseen yhden lapsen kanssa. Tämä ei myöskään selvityksen mukaan ollut lapsen etu eikä päivähoitolaissa määritellyn päivähoiton järjestämisen mukaista. Kantelijan lapselle järjestettiin neljänä päivänä viikossa päivähoito suomenkielisessä ryhmässä, jossa saamenkielinen lastentarhanopettaja ohjasi lasta päivittäin.

Mitä tuli kantelijan jättämään uuteen päivähoitohakemukseen niin selvityksen mukaan perhe oli asunut Rovaniemellä 10.10.2008 alkaen, joten päivähoitopaikan tarvetta Oulussa ei ole ollut. Perhe ei ole ollut Rovaniemelle muuton jälkeen yhteydessä päivähoitopaikan tarpeen osalta Oulun kaupunkiin. Perhe oli saanut saamenkielisen kokopäivähoitopaikan Rovaniemeltä. Selvityksen mukaan hakemus Oulun kaupungille on voimassa, mutta päivähoitopaikkaa ei myönnetä, mikäli perhe asuu toisella paikkakunnalla.

Vs. sosiaali- ja terveystoimenjohtajan ja päivähoiton johtajan antaman selvityksen mukaan päiväkodinjohtajan selvityksestä kävi ilmi, että kantelija oli jättänyt sähköisen hakemuksen päivähoitoon Oulussa 5.10.2008, mutta irtisanonut paikan 6.10.2008 ja muuttanut 10.10.2008 Rovaniemelle.

3.3 Päivähoidon järjestäminen 11.8.–15.9.2008

Kantelija ei ollut kertomansa mukaan tehnyt oikaisuvaatimusta viranhaltijan päätöksestä, jolla hänen lapselleen oli myönnetty päivähoitopaikka päiväkodissa, jossa saamenkielinen päivähoito oli järjestetty edellä kerrotulla tavalla. Kertomansa mukaan hän halusi nähdä, miten yksipäiväinen saamenkielinen hoito toimii. Toisaalta hän kertoi olleensa muutettuaan niin kiireinen, ettei osannut reagoida tilanteeseen vielä silloin, kun asiasta olisi pitänyt tehdä oikaisuvaatimus.

Selvityksen mukaan Oulun alueella saamenkielistä päivähoitoa tarvitsevat perheet olivat olleet tyytyväisiä yhtenä päivänä viikossa järjestettävään saamenkieliseen päivähoitoon. Asiaa oli tarkasteltu vuosittain vanhempien kanssa pidetyissä arviointikeskusteluissa. Saamenkielisestä päivähoitosta oli vastannut saamenkielinen lastentarhanopettaja. Kantelijan lasta ohjasi lisäksi saamenkielinen lastentarhanopettaja päivittäin. Selvityksestä ei ilmennyt kuinka kauan päivittäinen ohjaus kesti eikä myöskään sitä saivatko muut saamenkieliset lapset vastaavanlaista ohjausta.

Päivähoitolaki

Lasten päivähoitosta annetussa laissa (36/1973, jäljempänä päivähoitolaki) ei ole määritelty yksityiskohtaisesti sitä, miten saamenkielinen päivähoito tulee kunnassa järjestää. Päivähoitolain 11 §:n

1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa on saatavissa kunnan järjestämänä tai valvomana siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Säännös on alkuperäinen ja tuli voimaan 1.4.1973.

Vuoden 1982 alusta voimaan tuli uusi päivähoitolain 11 §:n 2 momentti, jonka mukaan kunnan on lisäksi huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielenä olevalla suomen-, ruotsin- tai saamenkielellä. Säännöksessä ei tehdä alueellisia rajauksia saamenkieliselle päivähoitolle, vaan säädös velvoittaa kaikkia Suomen kuntia. Hallituksen esityksen mukaan (HE 196/1981 vp.) lisäyksellä haluttiin selventää 11 §:n 1 momentissa säädettyä järjestämisvelvollisuutta korostamalla kunnan velvollisuutta huolehtia, että päivähoitoa on saatavissa lapsen omalla äidinkielellä. Pykälässä ei aiemmin erikseen mainittu velvollisuutta päivähoitojärjestämiseen lapsen omalla äidinkielellä, vaan viitataan tarpeen edellyttämiin toimintamuotoihin. Tämän viittauksen ei ole kuitenkaan esityksen mukaan katsottu riittävän selvästi tuovan esille lapsen äidinkielen huomioon ottamista päivähoitojärjestämisessä silloin, kun lapsen äidinkieli on kunnassa vähemmistön kielenä. Lisäksi esityksen mukaan lapsen kehityksen ja oppimismahdollisuuksien kannalta on pidetty erityisen tärkeänä, että lasten päivähoito annetaan lapsen omalla äidinkielellä.

Päivähoitolakiin lisättiin vuonna 1996 voimaantulleella lailla alle kouluikäisten lasten vanhemmille ns. subjektiivinen oikeus saada lapselleen päivähoitopaikka. Hallituksen esityksessä (HE 319/1990) todettiin päivähoitolakia muutettavan siten, että kaikilla alle kouluikäisten lasten vanhemmilla tai muilla huoltajilla on samanlainen oikeus saada kunnan järjestämä päiväkotitai perhepäivähoitopaikka. Päivähoitolain 11 a §:n mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lapsen vanhemmat tai muut huoltajat voivat saada lapselle kunnan järjestämän päivähoitopaikan päiväkodissa tai perhepäiväkodissa sen ajan päätyttyä, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa (1224/2004) tarkoitettua äitiys-, isyys- tai vanhempainrahaa, ja että lapsi voi olla päivähoitossa siihen saakka, kunnes hän siirtyy perusopetuslaissa tarkoitettuna oppivelvollisena perusopetukseen. Lainkohdan mukaan päivähoitoa on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapselle lapsen vanhempien tai muiden huoltajien toivomassa muodossa. Ehdotonta velvollisuutta tähän ei kunnalla kuitenkaan siis lain mukaan ole.

Subjektiivinen oikeus koskee siis alle kouluikäisten vanhempien oikeutta saada lapselleen päivähoitopaikka. Sen sijaan vanhempien oikeus ei edellä mainitun säännöksen mukaan ulottuisi päivähoitojärjestämispaikkaan tai järjestämistapaan.

Päivähoitolaissa on siis erikseen asetettu kunnalle velvollisuus huolehtia siitä, että päivähoitoa voidaan antaa saamenkielellä. Sosiaalihuoltolain 40 §:n 1 momentin mukaan yksikielisissä kunnissa ja kuntayhtymissä järjestetään sosiaalihuolto kunnan tai kuntayhtymän kielellä. Pykälän 2 momentin mukaan kaksikielisen kunnan ja kaksikielisiä tai sekä suomen- ja ruotsinkielisiä kuntia käsittävän kuntayhtymän sosiaalihuolto järjestetään kunnan tai kuntayhtymän molemmilla kielillä siten, että asiakas saa palvelua valitsemallaan kielellä, joko suomeksi tai ruotsiksi.

Päivähoitolain 11 §:n 2 momentista ei ilmene yksiselitteisesti se, miten saamenkielinen päivähoito tulisi tosiasiallisesti järjestää.

Edellä mainitut päivähoitolain säännökset ovat tulleet voimaan ennen perusoikeusuudistusta.

Kannanotto

Asiassa saadun selvityksen mukaan minulla ei ole aihetta epäillä että Oulun kaupungin sosiaali- ja terveystoimi olisi menetellyt lainvastaisesti järjestäessään saamenkielisen päivähoiton edellä kerrotulla tavalla 11.8.–15.9.2008 välisenä aikana.

3.4

Saamenkielisen päivähoidon järjestäminen 15.9.2008 jälkeen

Kantelija vaati 15.9.2008 lähettämässään sähköpostiviestissä lapselleen kokonaan saamenkielistä päivähoitoa. Kantelijan näkemyksen mukaan hänen lapsellaan on tähän subjektiivinen oikeus.

Kantelijan mukaan hänen tiedossaan oli toinenkin perhe, joka olisi halunnut kokopäiväistä saamenkielistä päivähoitoa lapselleen. Toisaalta selvityksen mukaan muiden saamenkielisten perheiden halukkuutta kyseltiin syyskuussa 2008. Selvityksen mukaan muilla ei ollut sillä hetkellä halukkuutta siirtyä olemassa olevasta järjestelystä pois. Näin ollen Oulun kaupunki ei lähtenyt järjestämään yhdelle lapselle kokopäiväistä ja jokapäiväistä saamenkielistä hoitoa. Lisäksi selvityksen mukaan kantelija oli tehnyt kaupungin kanssa palvelutarvesopimuksen, jonka mukaan lapsi on päivähoitossa 12 päivää kuukaudessa 1.9.2008 alkaen.

Saamelaiskäräjien lausunto

Saamelaiskäräjien antaman lausunnon mukaan saamenkielisen päivähoiton järjestämistavan on tuettava saamelaisten perustuslain mukaista oikeutta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Päivähoiton järjestämistavan on tuettava tätä perustuslain tavoitetta. Käräjien mielestä perustuslain 17 § 3 momentissa turvattujen saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien näkökulmasta saamenkielistä päivähoitoa tulee olla jatkuvasti saatavissa saamelaisen lapsen omalla äidinkiellällä vanhempien sitä hakiessa. Käräjien mielestä kaupunki ei vapaudu tästä velvollisuudesta ilmoittamalla, ettei sillä ole mahdollisuutta tarjota saamenkielistä päivähoitoa saamenkielisten lasten vähyyden, resurssien puutteen tai rekrytointivaikeuden takia. Lisäksi saamen kielen erityisaseman ja saamelaisten perustuslaillisten oikeuksien näkökulmasta saamenkielinen päivähoito tulee järjestää eri tiloissa ja eri ryhmissä kuin suomenkielinen päivähoito. Päivähoitoryhmässä, jossa on sekä suomen- että saamenkielisiä lapsia ja hoitajia, saamenkielisen lapsen oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan ei toteudu.

Saamelaiskäräjien mukaan Oulun kaupungissa saamenkielistä päivähoitoa on järjestetty vain ajoittain. Kerran viikossa tapahtuva saamenkielinen päivähoito ei turvaa saamelaislapsen oikeutta saada varhaiskasvatuspalveluissa tukea oman kielen, kulttuurin ja identiteetin säilyttämiseen ja kehittämiseen kasvaakseen oman kulttuurinsa jäseneksi. Saamelaiskäräjät huomioi, että Oulun alueella asuu noin 600 saamelaista. Saamelaiskäräjät kehotti Oulun kaupunkia yhteistyöhön lähikuntien kanssa järjestääkseen pysyvän ja säännöllisen saamenkielisen päivähoiton. Käräjien näkemyksen mukaan nykyinen järjestely ei turvaa saamelaisten oikeutta äidinkieliseen päivähoitoon. Saamelaisten perusoikeuksien toteutumisen arviointi päivähoitossa edellyttää arviointia siitä, ovatko saamenkielisten lasten perusoikeudet yhtäläisiä suomenkielisten lapsien oikeuksiin verrattuna.

Saamelaiskäräjien mielestä vetoaminen pelkästään muiden vanhempien ja työntekijän haluun säilyttää nykyinen järjestely ei ole peruste olla järjestämättä jatkuvaa saamenkielistä päivähoitoa sitä hakeneille. Oulun kaupunki ei antamansa selvityksen perusteella ole osoittanut, että se olisi ryhtynyt kaikkiin mahdollisiin toimenpiteisiin saamenkielisten lasten päivähoiton asianmukaiseksi järjestämiseksi. Kaupunki ei ole tehnyt mm. erillistä laajempaa kyselyä jatkuvasti saamenkielistä päivähoitoa haluavista lapsista. Vuosittain muodostunut pieni lapsiryhmä on saatu aikaan vanhempien aktiivisuuden seurauksena.

Käräjien näkemyksen mukaan saamelaislasten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien tosiasiallinen turvaaminen edellyttää päivähoitolainsäädännön uudistamista mm. päivähoitolain sisältämän valituskiellon (31 §) merkityksen uudelleen arviointia. Lausunnon mukaan lapselle ja perheelle voi olla erityistä merkitystä sillä, millaisin toimintamuodoin päivähoitoa toteutetaan.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto

Sosiaali- ja terveysministeriö totesi lausunnossaan, että saamelaisten lasten kielelliset ja kulttuuriset oikeudet tulee päivähoidossa ottaa huomioon siten, että saamenkielellä 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 saamelaisten lasten omaa kieltä ja kulttuuria tuetaan yhteistyössä kyseisen kulttuurin edustajien kanssa. Se, millä tavalla kunta päivähoiton järjestää, on kunnan päätettävissä. Ministeriön näkemyksen mukaan voimassa olevat päivähoitolaki ja asetus sisältävät riittävän täsmälliset säännökset saamenkielisten päivähoitopalvelujen järjestämisen perusteista, eikä perusoikeusuudistus anna aihetta lainsäädännön muutoksiin tältä osin.

Oulun kaupungin menettely

Asiassa saadun selvityksen mukaan Oulun kaupunki on toiminut yhteistyössä saamelaislasten vanhempien kanssa. Toisaalta selvityksen mukaan kaupunki oli ilmoittanut, ettei se lähde järjestämään yhdelle lapselle kokonaan saamenkielistä hoitoa.

Kantelusta ei ilmene tarkoitettiinko ”kokonaan” saamenkielisellä päivähoidolla tässä tapauksessa hoitoa omassa ryhmässä. Tällaisia vaatimuksia on tutkittu mm. Rovaniemen hallinto-oikeudessa (25.4.2005 05/0179/1). Lapin lääninhallituksessa (5.4.2005 LLH-2005-0622/So-18) ja syrjintälautakunnassa. Hallinto-oikeuden ja lääninhallituksen ratkaisut koskivat kuitenkin saamen kielilain soveltamisalueella olevia kuntia Utsjokea ja Inaria. Saamen kielilain (1086/2003) tarkoituksena on osaltaan turvata perustuslaissa säädetty saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään viranomaisessa sekä julkisen vallan velvollisuuksista toteuttaa ja edistää saamelaisten kielellisiä oikeuksia. Saamen kielilakia sovelletaan Enontekon, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kuntien toimielimiin (saamen kielilaki 2 §).

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan varhaiskasvatuksen kasvatuspäämääriin kuuluu, että lapsi suhtautuu myönteisesti itseensä, toisiin ihmisiin, erilaisiin kulttuureihin ja ympäristöihin. Vuorovaikutustilanteet muiden lasten kanssa ja vertaisryhmän merkitys ovatkin olennainen osa varhaiskasvatuspalvelujen päivittäistä toimintaa, eikä lasten eriyttäminen eri ryhmiin erilaisten etnisten taustojen perusteella tukisi ministeriön lausunnon mukaan tätä päämäärää etenkin, jos lapsi jäisi ainoaksi lapseksi hoitajan kanssa.

Laillisuusvalvojana minun tulee arvioida, onko saamenkielellä toteutettua lasten päivähoitoa ollut saatavissa kunnan järjestämänä tai valvomana siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää ja toisaalta onko kaupunki ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin saamenkielisen päivähoiton asianmukaiseksi järjestämiseksi. Arvioinnissa on otettava huomioon myös muut saamenkielen ja saamelaisten asemaan liittyvät säännökset (joita käsitellään tarkemmin tämän päätöksen kohdassa 3.6).

Laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000, jäljempänä asiakaslaki) on 4 §:ssä säädetty oikeudesta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun ilman syrjintää. Hyvä kohtelu edellyttää, että asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen

äidinkielenensä ja kulttuuritaustansa otetaan huomioon sosiaalihuoltoa toteuttaessa tai sitä järjestettäessä (sosiaali- ja terveysministeriön opas 2001:11 Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista).

Nähdäkseni epäselväksi on jäänyt miten paljon saamenkielinen hoitaja olisi ollut päivittäin tekemisissä kantelijan lapsen kanssa. Toisaalta selvitysten perusteella kuitenkin pidän todennäköisenä, että saamenkielinen hoitaja ei olisi ollut kokoaikaisesti päivittäin lapsen kanssa.

Oulun kaupunki oli siis järjestänyt saamenkielistä päivähoitoa. Lisäksi se oli ollut valmis lisäämään saamenkielistä päivähoitoa, mikäli useampi asiakas olisi halunnut sitä lisättävän. Laissa ei ole nimenomaista perustetta olla järjestämättä yhdellekin lapselle enemmän saamenkielistä päivähoitoa sitä vaadittaessa.

Lainsäädäntömme ei tarjoa yksiselitteistä vastausta siihen, miten kaupungin tulee yksittäistapauksessa toteuttaa päivähoitolaissa säädetty velvollisuus huolehtia siitä, että päivähoitoa voidaan antaa saamenkielellä ja mitä käytännössä tarkoittaa velvollisuus ottaa huomioon vanhempien ja muiden huoltajien toiveet.

Merkityksellistä on se, että päivähoitolain 11 §:n 2 momentissa on erikseen asetettu kunnalle velvollisuus huolehtia siitä, että päivähoitoa voidaan antaa saamenkielellä, vaikka sosiaalihuoltolain 40 §:n 1 momentin mukaan yksikielisissä kunnissa ja kuntayhtymissä järjestetään sosiaalihuolto kunnan tai kuntayhtymän kielellä. Pykälän 2 momentin mukaan kaksikielisen kunnan ja kaksikielisiä tai sekä suomen- ja ruotsinkielisiä kuntia käsittävän kuntayhtymän sosiaalihuolto järjestetään kunnan tai kuntayhtymän molemmilla kielillä siten, että asiakas saa palvelua valitsemallaan kielellä, joko suomeksi tai ruotsiksi.

Tämän asian kantelija oli otsikoinut Oulun kaupungin viranhaltijoille 15.9.2008 lähettämänsä sähköpostiviestin aloitteeksi. Kuntalain (365/1995) 28 §:n mukaan kunnan asukkaalla on oikeus tehdä kunnalle aloitteita sen toimintaa koskeissa asioissa.

Kantelija oli kuitenkin viestissään ilmoittanut hakevansa lapselleen kokoaikaista saamenkielistä päivähoitoa. Asiassa on mielestäni oikeudellisesti epäselvää, tulisiko päivähoitoon kielellistä toteuttamista koskevaan asiakkaan vaatimukseen tehdä erikseen päätös sen jälkeen kun päivähoitoon ottamisesta on jo tehty päätös (eikä siitä ole valitettu). Toisaalta asiassa on jäänyt epäselväksi, koska jo ensimmäinen (1.7.2008 jätetty) hakemus "pelkästään" saamenkielellä annettavaa päivähoitoa.

Lainsäädäntö ei käsitykseni mukaan anna yksiselitteistä vastausta siihen, millä tavalla lapsen saamenkielinen päivähoito tulisi järjestää. Kokonaisuutena Oulun kaupungin menettelyä arvioitaessa en katso kaupungin menettelleen lainvastaisesti siinä, että se ei ole heti ryhtynyt muihin kuin selvityksessään esittämiin toimenpiteisiin kantelijan hakiessa lapselleen kokonaan saamenkielistä päivähoitoa syyskuussa 2008. Tähän arviooni on vaikuttanut se, että kantelija oli muuttanut Oulusta pois jo lokakuussa 2008.

3.5

Uusi hakemus 5.10.2008

Perustuslain 21 §:ssä on säädetty oikeudesta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti viranomaisessa. Viranomaisen on siten käsiteltävä jokainen sille tehty vaatimus, joka kuuluu sen päätösvaltaan ja annettava siihen asianmukainen vastaus. Velvollisuus tehdä hallinnollinen päätös on kui-

tenkin vain sellaisen vaatimuksen tai hakemuksen johdosta, joka koskee asianosaisen etua, oikeutta tai velvollisuutta.

Päivähoitoasetuksen 2 §:n mukaan lapsen huoltajien on tehtävä päivähoitohakemus viimeistään neljä kuukautta ennen päivähoitopaikan tarvetta, ellei kyse ole kiireellisestä tilanteesta. Sen sijaan kunnalle ei ole säädetty määräaikaa, jolloin sen olisi viimeistään tehtävä hakemukseen päätös.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen. Säännöksellä on korostettu viranomaiselle kuuluvaa velvollisuutta tehdä hallintolaissa tarkoitettu hallintopäätös, kun asiakas hakee sosiaalihuollon palveluja. Säännöksen merkitys on erityisen suuri tilanteissa, jossa asiakas ei saa joko lainkaan tai kokonaan sellaista palvelua tai etuutta, jota hän on hakenut.

Toisaalta tarkempia säännöksiä ei ole päivähoitolaissa siitä, mistä päivähoitoa koskevista kysymyksistä tulisi tehdä päätös sen päätöksen lisäksi, joka koskee päivähoitoon ottamista. Ratkaisevaa voisi olla se, katsotaanko kysymys henkilön etua ja oikeutta koskeväksi asiaratkaisuksi.

Kuitenkin hallintolain mukaan päätös on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä. Nyt kantelijalle ei ole tehty hänen 5.10.2008 jättämänsä hakemukseen laisinkaan päätöstä. Vaikka hakija oli muuttanut toiselle paikkakunnalle, ei tämä voi olla näkemykseni mukaan syy jättää päätös tekemättä.

Toisaalta kantelija totesi kantelussaan, että hän asuisi Oulussa pidempään mikäli saamenkielinen hoito järjestyy. Hän myös ilmoitti toivovansa saada Oulun kaupungilta kirjallisen päätöksen 5.10.2008 jättämänsä hakemukseen.

Päivähoidon johtajan sähköpostitse 27.4.2010 antaman selvityksen mukaan kun asiakas lähettää päivähoitohakemuksen hän saa seuraavan kuittauksen sähköpostiinsa (mikäli hän on jättänyt sähköpostiosoitteensa): ”Kiitos hakemuksesta. Päätös päivähoitopaikasta pyritään antamaan tiedoksiviimeistään kahta viikkoa ennen hoidon alkamista. Mikäli hoidon tarve tai alkamisajankohta muuttuu tai hoidon tarve peruuntuu, pyydämme ilmoittamaan siitä viipymättä Päivähoidonhaku-tiimille”.

Päiväkodin johtajan 11.5.2009 antaman selvityksen mukaan hakemus Oulun kaupungille on voimassa, mutta päivähoitopaikkaa ei myönnetä, mikäli perhe asuu toisella paikkakunnalla. Selvityksen mukaan perhe on asunut Rovaniemellä 10.10.2008 alkaen, joten päivähoitopaikan tarvetta Oulussa ei ole ollut. Perhe ei ole Rovaniemelle muuton jälkeen ollut selvityksen mukaan yhteydessä päivähoitopaikan tarpeen osalta Oulun kaupunkiin. Selvityksen mukaan perhe on saanut saamenkielisen koppelipäivähoitopaikan Rovaniemeltä. Hakemus Oulun kaupungille on voimassa, mutta päivähoitopaikkaa ei myönnetä, mikäli perhe asuu toisella paikkakunnalla.

Päivähoitolaissa ei ole säädetty yksityiskohtaisesti päivähoidossa tehtävistä päätöksistä eikä siitä, minkä ajan kuluessa viranomaisen on tehtävä päätös. Toisaalta hakuaikaa koskevasta säännöksestä voidaan kuitenkin päätellä, että viranomaisen tulisi tehdä asiassa ratkaisu hakuajan kuluessa.

Nähdäkseni Oulun päivätoimen olisi tullut tehdä päätös tai ainakin vastata kantelijan hakemukseen huolimatta siitä, että perhe oli asunut Rovaniemellä 10.10.2008 alkaen. Saatan tämän käsitykseni Oulun päivätoimelle tiedoksi.

Päätöksenteosta

Päivähoidolaissa ei ole säädetty yksityiskohtaisesti, mistä päivähoidoa koskevista kysymyksistä tulisi tehdä päätös sen päätöksen lisäksi, joka koskee päivähoidon ottamista. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen. Sosiaalihuoltolain 45 §:ssä puolestaan on viranhaltijan päätökseen tyytymättömälle säädetty oikeus saada päätös sosiaalihuollon toimeenpanosta vastaavan toimielimen käsiteltäväksi. Tarkempia säännöksiä ei kuitenkaan ole siitä, mistä päivähoidoa koskevista kysymyksistä tulisi tehdä päätös sen päätöksen lisäksi, joka koskee päivähoidon ottamista.

Oikeuskäytännössä on usein katsottu, että kysymys päivähoidon toteuttamistavasta, esimerkiksi siitä, missä päivähoidopaikassa hoito järjestetään, ei ole päivähoidon 11a §:ssä tarkoitettua päivähoidon ottamista. Päivähoidon 31 §:ssä todetaan, että lapsen päivähoidon ottamista koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta, mutta tämä ei kuitenkaan koske vanhempien ns. subjektiivista oikeutta päivähoidon päivähoidon 11a §:n mukaan (päivähoidon 31 §:n 2 mom.). Oikeuskäytännössä on siis katsottu, että päivähoidon toteuttamistapaa koskevasta päätöksestä ei ole valitusoikeutta hallinto-oikeuteen (esim. Helsingin hallinto-oikeus 28.1.2003, taltio nro 185). Hallinto-oikeudet ovat kuitenkin tutkineet sellaisia päivähoidon toteuttamista koskevia päätöksiä, joista edellä mainitun valituskiellon vuoksi ei olisi ollut valitusoikeutta (ks. Tapio Rädyn artikkeli "Mihin päivähoidolaki velvoittaa kuntaa?" sosiaaliturva 1/2006- s. 21). Oikeuskäytäntö on siis tältä osin epäyhtenäinen.

Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio totesi 31.8.2009 antamassaan kanteluratkaisussa (dnro 3346/4/07), että päätöksenteossa kunnan viranomaisessa on perustuslain 21 §:stä ilmenevien oikeusturvan ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti meneteltävä niin, että huoltajilla on mahdollisuus saada toimielimen ratkaistavaksi kysymys päivähoidon järjestämisestä äidinkiellellä. Hallinto-oikeus ratkaisee sitten sen, onko toimielimen päätöksestä valitusoikeus hallinto-oikeuteen. Kyseessä olevassa tapauksessa oli kyse ruotsinkielisen päivähoidon järjestämisestä tilanteessa, jossa ruotsinkielistä päivähoidopaikkaa ei ollut järjestetty, vaan päätöksen mukaan lapsen kaksikielisyyttä oli tarkoitus tukea suomenkielisessä päiväkodissa henkilökunnan kykyjen mukaan.

Mikäli katsotaan, että päätös siitä, millä kielellä päivähoidoa lapselle järjestetään, on osa lapsen päivähoidon ottamista koskevaa päätöstä, tulisi asiakkaalla olla mahdollisuus myös hakea muutosta päätökseen päivähoidon 31 §:n mukaisesti ja saada asiasta oikeudellisesti sitova ratkaisu.

Tiedossani olevassa hallinto-oikeuden ratkaisussa (Turun hallinto-oikeus 5.3.2010 10/0221/2) on tutkittu kunnan velvollisuus järjestää äidinkieltään ruotsinkielisen lapsen päivähoidon omalla kielellä. Tässä päätöksessä todettiin lapsen äidinkielen olevan ruotsi (kunta oli yksikielisesti suomenkielinen). Päätöksen mukaan päivähoidolaissa oleva säännös äidinkieltään ruotsinkielisten lasten oikeudesta ruotsinkieliseen päivähoidon on oikeus, joka ei jätä kunnalla harkintavaltaa. Kunta on velvollinen järjestämään äidinkieltään ruotsinkielisen lapsen päivähoidon lapsen omalla kielellä, eikä se voi vapautua tästä velvollisuudesta ilmoittamalla, ettei sillä ole ruotsinkielisten lasten vähäisyyden takia mahdollisuuksia tarjota ruotsinkielistä päivähoidoa.

Aikaisemmassa vuonna 1999 annetussa Turun ja Porin läänioikeuden päätöksessä (99/0406/3) puolestaan päädyttiin hieman toiseen suuntaiseen lopputulokseen. Kyseessä olevassa tapauksessa

kunta oli yksikielisesti suomenkielinen, eikä kunnassa ole ollut tarjolla ruotsinkielistä päivähoitoa. Lapsen (s. 1995) äidinkieli oli ollut väestötietojärjestelmän mukaan suomi syyskuuhun 1998 asti, ja vanhempiensa ilmoituksen mukaan hän oli osannut suomenkieltä erinomaisesti. Tämän takia kyseessä oleva kunta ei ollut päivähoitolain 11 §:n 2 momentin nojalla Suomen Hallitusmuodon perusoikeussäännökset huomioon ottaenkaan ollut velvollinen järjestämään tai kustantamaan kyseessä olevalle lapselle ruotsinkielistä päivähoitoa kielitaidon parantamiseksi, vaikka lapsen äidinkieleksi olikin väestötietojärjestelmään muutettu ruotsinkieli.

Tiedossani ei ole hallinto-oikeuden ratkaisua, jossa olisi otettu kantaa kunnan velvollisuuteen järjestää äidinkieleltään saamenkielisen lapsen päivähoito lapsen omalla kielellä saamen kielilain soveltamisalueen ulkopuolella.

Korostan, että perustuslain 21 §:ssä turvatuun oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta asiakkaan oikeus saada perusteltu päätös ja oikeus hakea muutosta olisi turvattava lailla selkeästi. Näin ei ole asianlaita kuitenkaan tällä hetkellä vaan epäselvää on mm. mistä päivähoitoa koskevista asioista viranhaltijan täytyy tehdä päätös ja onko toimielimen päätöksestä mahdollista valittaa hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeuksien epäyhtenäiset ratkaisut tutkittavaksi ottamisessa ovat oikeuskäytännön kannalta erityisen ongelmallisia ja voivat muodostua asiakkaan oikeusturvan kannalta kohtuuttomiksi, koska sosiaalihuoltolain 49 §:n 1 momentin mukaan päivähoitoa koskevissa asioissa ei ole mahdollista valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Saatan tämän käsitykseni sosiaali- ja terveystieteiden tiedon huomioon otettavaksi varhaiskasvatuspalvelulainsäädännön kokonaisuudistuksessa.

Saamenkielinen päivähoito

Aluksi viittaan tämän päätöksen liitteenä olevaan muistioon, jossa on kuvattu eri viranomaisten ratkaisukäytäntöjä koskien saamenkielistä päivähoitoa.

Oikeudellisen tarkastelun lähtökohdaksi on otettava se, että perustuslain mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan (perustuslain 17 § 3 mom.). Myös päivähoitoasetuksen 1a §:n mukaan päivähoitolain 2a §:ssä tarkoitettuihin kasvatustavoitteisiin kuuluu saamelaisten lasten oman kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä kyseisen kulttuurin edustajien kanssa. Lisäksi Suomi on hyväksynyt Euroopan neuvoston alueellisia kieliä ja vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan (SopS 23/1998). Euroopan neuvoston ministerikomitea hyväksyi Suomea koskevat suosituksensa syyskuussa 2001. Suosituksen 4 kohdan mukaan Suomen tasavallan tulee varmistaa, että sosiaali- ja terveystieteiden palveluita on saatavilla saamen kielellä niillä haluaville. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. Kielilain (423/2003) 8 §:n mukaan saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa ja julkiselle vallalle kuuluvaa tehtävää muutoinkin hoidettaessa säädetään erikseen. Saamen kielilain (1086/2003) tarkoituksena onkin osaltaan turvata perustuslaissa säädetty saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Laissa säädetään saamelaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään viranomaisessa sekä julkisen vallan velvollisuuksista toteuttaa ja edistää saamelaisten kielellisiä oikeuksia. Saamen kielilakia sovelletaan Enontekiön, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kuntien toimielimiin (saamen kielilaki 2 §). Oulun kaupungin päivähoito ei kuulu saamen kielilain soveltamisalueeseen.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaalipalvelut. Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Sosiaali- ja terveysministeriö viittasi lausunnossaan valtioneuvoston 13.12.2007 hyväksymään lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämissuunnitelmaan, jonka mukaan saamenkielisiin sosiaali- ja terveystalouteihin kohdennettuja voimavaroja lisätään asteittain siten, että ne mahdollistavat erillisten saamenkielisten päivähoitoryhmien ylläpitämisen kunnissa.

Edellä mainitun ohjelman toimenpiteenä todetaan, että varhaiskasvatuksessa edistetään lasten suomen/ruotsin kielen oppimista sekä pyritään huolehtimaan lapsen äidinkielen oppimisesta yhteistyössä vanhempien kanssa. Ohjelman mukaan päivähoitossa varmistetaan tarvittava määrä suomea/ruotsia toisena kielenä puhuvia opettajia sekä osaamista sekä resursseja kohdata muista kulttuureista tulevia lapsia ja perheitä. Sen sijaan saamenkielisen päivähoiton osalta todetaan, että kielipesätoiminnan rahoitus vakiinnutetaan. Ohjelmassa on siten asetettu saamenkielinen päivähoito eri asemaan suomen ja ruotsinkielisen päivähoiton kanssa, koska ohjelman toimenpiteissä ei varmisteta tarvittavaa määrää saamenkieltä toisena kielenä puhuvia opettajia. Tämä on ristiriidassa sen erityisen velvollisuuden kanssa, joka julkisella vallalla on saamelaisen kielellisen ja kulttuuristen oikeuksien toteuttamisessa.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 4 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Lakia sovelletaan viranomaisen järjestämään sosiaalihuoltoon. Asiakkaalla tarkoitetaan laissa sosiaalihuoltoa käyttävää henkilöä.

Sosiaali- ja terveysministeriön oppaassa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (oppaata 2001:11, s.25–26) todetaan seuraavaa.

"Oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun ilman syrjintää edellyttää asiakkaiden yhdenvertaista kohtelua. Perustuslain 6 §:ssä on säädetty yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta. Yhdenvertaisuusperiaate ja syrjintäkielto eivät edellytä ihmisten samanlaista kohtelua kaikissa tapauksissa. Yhdenvertaisuusperiaatteen oikeudellinen ydin on siinä, että samanlaisissa tilanteissa ihmisiä on kohdeltava samalla tavalla. Perustuslain yhdenvertaisuussäännös ilmaisee paitsi perinteisen vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta, myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Joissain tapauksissa ihmisten tosiasiallinen samanarvoisuus voi olla niin heikosti toteutunut, että on ryhdyttävä tukitoimenpiteisiin heikommassa asemassa olevien yksilöiden tai ryhmien olosuhteiden parantamiseksi. Tällaisia myönteisiä erityistoimenpiteitä ei ole pidettävä yhdenvertaisuusperiaatteen loukkauksena. Tosiasiallisen eriarvoisuuden poistamiseksi julkiselle vallalle on usein lainsäädännössä asetettukin positiivisia toimimisvelvoitteita".

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan kielen perusteella. Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Päivähoitolain 11 a §:n 1 momentin mukaan päivähoitoa on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapsen vanhempien tai muiden toivomassa muodossa. Oikeuskäytännössä on todettu, että kunnalla ei kuitenkaan ole tähän ehdotonta velvollisuutta. Kunnan on kuitenkin huolehdittava siitä, että päivähoitoa voidaan antaa mm. saamen kielellä.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan saamenkielisten sosiaali- ja terveystaloutten saa-

tavuuden turvaamiseksi saamelaisten kotiseutualueella valtion talousarviossa on vuodesta 2002 lähtien myönnetty budjettivuodeksi kerrallaan erillinen valtionavustus. Vuoden 2011 talousarvioesityksessä määrärahan suuruus on 600 000 euroa. Määrärahasta noin puolet kuluu lausunnon mukaan saamelaisten lasten päivähoiton kustannuksiin. Tässä yhteydessä totean kuitenkin, että Oulun kaupungin päivähoito ei kuulu saamelaisten kotiseutualueeseen.

Saamelaiskäräjien lausunnon mukaan yli puolet saamelaisista (54.9 %) ja alle 10-vuotiaista lapsista yli 70 prosenttia asuu saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella (vuonna 2007). Saamelaiskulttuurin tulevaisuutta uhkaa saamelaisten poismuutto saamelaisten kotiseutualueelta. Käräjien mielestä viranomaistoiminnassa tulisi huomioida saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asuvien saamelaisten erityistilanne kasvukeskuksissa kuten Oulussa. Oulun alueella asuu noin 600 saamelaista.

Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan saamelaislasten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien tosiasiallinen turvaaminen edellyttää päivähoitolainsäädännön uudistamista.

Valtioneuvoston eduskunnalle 3.9.2009 (VNS 7/2009 vp) antaman ihmisoikeuspoliittisen selonteon mukaan Suomi tulee lähivuosina kiinnittämään erityistä huomiota niiden ihmisryhmien oikeuksiin, jotka joutuvat muita herkemmin eriarvoisen kohtelun kohteeksi. Painopistealueiksi on muiden ohella valittu alkuperäiskansojen oikeudet. Selonteossa todetaan, että saamelaisten kielellisten oikeuksien toteutumisessa on ongelmia muun muassa päivähoitossa, terveyspalveluissa ja vanhustenpalveluissa. Hallituksen tavoite on laatia saamen kielen elvyttämisohjelma. Kielellisten oikeuksien turvaamisen kannalta keskeisiä ovat muun muassa sosiaali- ja terveyspalvelut. Niiden osalta tarkoituksena on selvittää nykyinen tilanne ja asettaa tarvittavat tavoitteet.

Korostan, että kunnan on otettava huomioon palvelujen järjestämisessä 6 §:n yhdenvertaisen kohtelun ja syrjinnän vaatimukset sekä asiakaslaissa säädetty oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tässä turvaamisessa on otettava huomioon saamelaisten erityisasema alkuperäiskansana ja edistettävä heille perustuslain mukaan kuuluvaa oikeutta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Saatan sosiaali- ja terveysministeriön tietoon huomioon otettavaksi varhaiskasvatuspalvelulainsäädännön kokonaisuudistuksessa näkemykset saamenkielisen päivähoiton epätasa-arvoisesta asemasta verrattuna suomen- ja ruotsinkieliseen päivähoitoon. Asian valmistelussa tulee ottaa huomioon saamen kielen asema perustuslaissa ja kansainvälisissä sopimuksissa erityistä suojaa nauttivan pienen vähemmistönä olevan alkuperäiskansan äidinkielenä, joka on kansainvälisesti luokiteltu uhanalaiseksi kieleksi.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.5 esittämäni käsityksen Oulun kaupungin sosiaali- ja terveystoimen menettelyn lainvastaisuudesta sen tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sosiaali- ja terveystoimelle jäljennöksen tästä päätöksestäni. Lähetän jäljennöksen päätöksestäni päivähoiton johtajalle.

Lähetän sosiaali- ja terveysministeriölle tiedoksi kohdassa 3.6 esittämäni käsitykset lainsäädännön täsmentämistarpeista.

PÄÄTÖKSEN LIITTEENÄ OLEVA MUISTIO

ERI VIRANOMAISTEN / TUOMIOISTUINTEN RATKAISUJA SAAMENKIELISTÄ PÄIVÄHOITOA KOSKEVISSA ASIOISSA

Lapin lääninhallituksen (5.4.2005 LLH-2005-0622/So-18) erään Inarin kuntaa koskevan ratkaisun mukaan lainsäädäntö ei sinänsä velvoita kuntaa järjestämään tai antaa lapsille subjektiivista oikeutta saamenkielisten lasten hoidolle omassa ryhmässään. Kysymys on lääninhallituksen mukaan viime kädessä sen seikan arvioimisesta, toteutuuko saamenkielisten lasten oikeus omakieliseen päivähoitoon ja päivähoitolain 2a §:ssä säädettyt kasvatustavoitteet riittävästi myös sekakielisissä ryhmissä tai päivähoitoyksiköissä vai ei. Lääninhallitus katsoi, että pelkkä saamenkielisen lapsen mahdollisuus kommunikoida halutessaan jonkun ryhmässä työskentelevän saamenkielisen työntekijän kanssa ei riitä täyttämään lasten päivähoidosta annetun lain velvoitteita. Lääninhallituksen käsityksen mukaan päivähoitolain 11 §:n 2 momentti ja muut siihen liittyvät säännökset velvoittava järjestämään saamenkielistä päivähoitoa ainakin niille lapsille, joiden osalta äidinkieleksi on ilmoitettu saame. Lasten päivähoitolaki ja saamen kielilaki velvoittavat kunnan järjestämään lasten päivähoitoa tarvittaessa huomioiden kolme saamenkieltä.

Syrjintälautakunta on 27.11.2008 (dnro 2008-25/Pe-2) antamassaan ratkaisussa katsonut, että saamenkielisillä lapsilla oli laissa säädetty oikeus päivähoitoon omalla äidinkielellään yhtäläisesti suomenkielisten lasten kanssa. Rovaniemen kaupunki ei ollut osoittanut, että se olisi ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin lakisääteisten velvoitteittensa täyttämiseksi saamelaislasten päivähoidon asianmukaiseksi järjestämiseksi. Syrjintälautakunta katsoi Rovaniemen kaupungin toteuttamien päivähoitojärjestelyjen syrjineen saamenkielisiä lapsia heidän etnisen taustansa perusteella.

Syrjintälautakunta totesi päätöksessään, että asian arvioinnissa on otettava huomioon saamen kielen asema perustuslaissa ja kansainvälisissä sopimuksissa erityistä suojaa nauttivan pienenä vähemmistönä olevan alkuperäiskansan äidinkielenä, joka on kansainvälisesti luokiteltu uhanalaiseksi kieleksi. Saamelaiskäräjälain 3 §:n mukaan saamelaisuuden määrittelyyn kuuluu saamenkieli omana tai isovanhempien äidinkielenä. Saamenkieli liittyy siis erityisen vahvasti saamelaisten etniseen identiteettiin alkuperäiskansana. Syrjintä saamenkielisten palvelujen saamisessa vaikuttaa syrjivästi suoraan saamelaisten etniseen identiteettiin ja alkuperään. Saamenkielisen päivähoidon asianmukaisella järjestämisellä on merkittävä vaikutus lapsen mahdollisuuksiin osallistua myöhemmin kouluopintoihin saamenkielellä. Näin ollen syrjintälautakunnan mukaan yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momenttia oli sovellettava Rovaniemen kaupungin menettelyyn saamenkielisen päivähoidon järjestämisessä. Syrjintälautakunnan mukaan Rovaniemen kaupungin tulee toimia yhteistyössä saamelaislasten vanhempien kanssa etsiessään ratkaisuja siihen, kuinka se pystyisi parhaiten toteuttamaan lakisääteiset velvollisuutensa saamelaislasten päivähoidon asianmukaiseksi järjestämiseksi.

Ennen asian ratkaisua syrjintälautakunta oli pyytänyt mm. Suomen kuntaliiton ja sosiaali- ja terveysministeriön lausunnot.

Suomen kuntaliitto katsoi 9.10.2008 syrjintälautakunnalle antamassaan lausunnossa, ettei päivähoitolain 11 §:n säännös luo subjektiivista oikeutta saamenkieliseen päivähoitoon – mutta velvoittaa kunnan turvaamaan saamenkielisen vähemmistön mahdollisuudet saada omakielisiä päivähoitopalveluja. Kuntaliiton näkemyksen mukaan jos kyseessä on päivähoidon järjestäminen yhdelle tai muutamalle lapselle ainoa oikea ratkaisu ei ole oman päivähoitoryhmän perustaminen. Lapsen tarve samanikäisiin leikkitovereihin ja ryhmässä toimimiseen on myös otettava huomioon.

Tällöin omakielisen hoidon tarpeeseen voidaan vastata ryhmässä olevalla kyseistä kieltä osaavalla hoitajalla. Kuntaliiton mukaan on otettava huomioon myös tosiasialliset mahdollisuudet tarjota omakielistä palvelua.

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

Vähemmistövaltuutettu totesi puolestaan syrjintälautakunnalle, ettei hän näe mitään perusteluja sille, miksi päivähoitolain 11 § 2 momentissa säädetty oikeus päivähoitoon omalla äidinkielellä ei olisi samalla tavalla subjektiivinen oikeus kuin 11 a §:ssä säädetty oikeudet. Suomen-, ruotsin- ja saamenkielisen väestön tarpeisiin tulisi vastata samanlaisten perusteiden mukaan. Saamenkielisten lasten oikeus päivähoitoon heidän omalla äidinkielellään on laissa yhtä vahva kuin suomen- ja ruotsinkielisten lasten vastaava oikeus.

Rovaniemen **hallinto-oikeus** on puolestaan päätöksessään (25.4.2005 05/0179/1) tutkinut valittajan vaatimuksen saamenkielisen päivähoiton järjestämisestä omassa ryhmässä erillään suomenkielisestä päivähoitosta. Hallinto-oikeus hylkäsi valituksen, koska saamenkielisiä lapsia hoitava henkilöstö on ollut saamenkielistä. Hoito oli tapahtunut pääasiallisesti omissa, suomenkielisten lasten hoitosta erillisissä tiloissa. Lapset ovat voineet ilmaista itseään ja tulla ymmärretyksi omalla äidinkielellään. Näissä oloissa hallinto-oikeus katsoi Utsjoen perusturvalautakunnan turvanneen riittävässä määrin saamenkielisille lapsille heidän oikeutensa päivähoitoon. Sillä seikalla, että lapset olivat joissain tilanteissa, kuten ruokailussa tai ulkoiltaessa, olleet tekemisissä myös suomenkielisten lasten kanssa, ei ollut vaarannettu saamenkielisten lasten päivähoitolle asetettuja vaatimuksia.

Rovaniemen **hallinto-oikeus** on 21.6.2010 antamassaan Enontekiön kunnan saamenkielisten lasten päivähoiton järjestämisestä Karesuvannon kylässä päätöksessä (10/0324/1) kumonnut syrjintälautakunnan päätöksen, koska hallinto-oikeuden mukaan syrjintälautakunnan olisi tullut selvittää olisiko päivähoitopalvelujen järjestäminen Ruotsin puolella sijaitsevassa päiväkodissa (sama etäisyys kuin saamenkieliseen päiväkotiiin) täyttänyt lasten päivähoitosta annetun lain mukaiset vaatimukset ja olisiko palvelua voitu pitää sellaisena, että se täyttää yhdenvertaisuuslain 6 §:n tarkoittaman etnistä syrjimättömyyttä koskevan vaatimuksen. Hallinto-oikeus palautti asian syrjintälautakuntaan uudelleen käsiteltäväksi.

Valtioneuvoston apulaisoikeuskansleri on vuonna 1991 antamassaan päätöksessä katsonut, että Oravaisten kunta (kaksikielinen kunta) ei ollut riittävällä tavalla huolehtinut päivähoitolain 11 §:n 2 momentin velvollisuudesta, koska kunnan päiväkodissa oli suomenkielisille lapsille järjestetty päivähoitoa suomenkielellä vain ajoittain. Päätöksen mukaan päivähoitolain mukaan kunnan on kuitenkin huolehdittava siitä, että päivähoitoa on saatavissa lapsen omalla äidinkielellä jatkuvasti.

Syrjintälautakunta on 27.11.2008 antamassaan päätöksessä katsonut, että kerran viikossa tapahtunut kielikylyperiaatteen mukaan järjestetty päivähoito oli saamenkielisiä lapsia syrjivä, koska valtioneuvoston 28.2.2002 antamassa periaatepäätöksessä varhaiskasvatuksen valtakunnallisista linjauksista sekä varhaiskasvatuksen perusteista on todettu, että kielikylyä voidaan järjestää toisella kotimaisella tai vähemmistökielellä kolmen vuoden iästä lähtien pääsääntöisesti lapsille, joiden äi-

dinkieli on paikkakunnan enemmistön kieli. Kielikylpy on näin ollen tarkoitettu muun kielen kuin äidin-kielen oppimiseksi.