

**YHDENVERTAISUUS**

VALTUUTETTU

DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Lausuntopalvelu.fi

Viite: Opetus- ja kulttuuriministeriön diaarinumero 22/010/2018

Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto ylioppilastutkintoa koskevan lainsäädännön uudistamisesta

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja toteaa lausuntonaan seuraavaa liittyen erityisesti uudistuksen vaikutuksista ylioppilastutkinnon suorittavien henkilöiden yhdenvertaisuuteen.

Ylioppilastutkintoa koskevan lainsäädännön uudistamisessa on otettava huomioon YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan sopimuksen toimeenpano. Sopimus velvoittaa valtiota takaamaan vammaisille henkilöille oikeuden saada koulutusta yhdenvertaisesti ja toteuttamaan vammaisen henkilön tarvitsemat mukautukset.

Myös yhdenvertaisuuslaki edellyttää viranomaiselta, koulutuksen järjestäjältä ja palveluiden tarjoajalta kohtuullisia mukautuksia (yhdenvertaisuuslaki 1325/2014, 15 §). Oikeuksien tehokkaaksi toimeenpanemiseksi on tarpeen, että vammaisen henkilön oikeus tarvitsemiinsa mukautuksiin käy selvästi ilmi myös ylioppilastutkintoa koskevasta lainsäädännöstä.

Viranomaisella ja koulutuksen järjestäjällä on yhdenvertaisuuslain mukaan velvollisuus yhdenvertaisuuden edistämiseen toiminnassaan. Ylioppilastutkinnon suoritustapojen yhdenvertaisuus edellyttää muun muassa, että sähköisen ylioppilastutkinnon suorittaminen on tosiasiallisesti teknisesti mahdollista eri vammaryhmien tarvitsemilla apuvälineillä, kuten näkövammaisten henkilöiden tarvitsemilla ruudunlukulaitteilla, ja että ylioppilastutkinto on mahdollista suorittaa paperisena perustellusta syystä, kuten vammaisuuden tai terveydentilan perusteella. Saavutettavuus voi edellyttää myös kokeen suoritusajaksi tehtäviä mukautuksia. Lisäksi yhdenvertaisuus edellyttää muun muassa, että koetehtävien materiaalit ovat yhtä korkeatasoisia kaikilla koekielillä ja vammaisuuden perusteella tehtävissä korvaavissa tehtävissä.



Oikeus erityisjärjestelyihin

Ehdotetussa 10 §:ssä säädetään kokelasta koskevista erityisjärjestelyistä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että erityisjärjestelyistä säädetään laissa. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan kuitenkin lukiokoulutuksen aikana tai aikaisemmin havaittuun tuen tarpeeseen ja lukiolain 29 §:ään erityisjärjestelyiden ehtona tavalla, joka voi epätarkoituksenmukaisesti kaventaa pykälän kirjausta. Alla on esitetty perusteluja, miksi tätä kirjausta tulee muuttaa.

- Esimerkiksi näkövammaisen henkilön tarvitsemat mukautukset ylioppilastutkinnon suorittamisessa ovat luonteeltaan tyypillisesti muita kuin lukiolain 29 §:ssä tarkoitettut poikkeusjärjestelyt lukio-opintojen järjestämisessä. Vammaisen henkilö voi siten tarvita erityisjärjestelyjä ylioppilastutkintoa suorittaessaan, vaikka hän ei olisi lukiokoulutuksen aikana tarvinnut lukiolain 29 § mukaisia poikkeusjärjestelyjä.
- Henkilö voi myös vammautua tai hänen terveydentilansa muuttua lukiokoulutuksen aikana tai vasta ennen ylioppilastutkinnon tai sen osakokeen suorittamista, etenkin ottaen huomioon ehdotetun rajattoman uusimisoikeuden, jolloin ylioppilastutkinnon tai sen osakokeen suorittamisen ja lukiokoulutuksen välillä voi kulua vuosia, eikä erityisjärjestelyjen tarvetta ole tällöin välttämättä ollut vielä lukion aikana.
- Viranomaisen, koulutuksen järjestäjän, työnantajan sekä tavaroiden tai palvelujen tarjoajan on yhdenvertaisuuslain 15 § 1 momentin nojalla tehtävä asianmukaiset ja kulloisessakin tilanteessa tarvittavat kohtuulliset mukautukset, jotta vammaisen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa asioida viranomaisissa sekä saada koulutusta, työtä ja yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluita samoin kuin suoriutua työtehtävistä ja edetä työuralla. Mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan huomioon vammaisen ihmisen tarpeiden lisäksi 1 momentissa tarkoitettun toimijan koko, taloudellinen asema, toiminnan luonne ja laajuus sekä mukautusten arvioidut kustannukset ja mukautuksia varten saatavissa oleva tuki. Vammaisen henkilön oikeus kohtuullisiin mukautuksiin arvioidaan siis kulloinkin senhetkisen tarpeen perusteella, eikä oikeus mukautuksiin voi riippua mahdollisesta aiemmin ilmenneestä tuen tarpeesta tai aiemmin haetusta tuesta.
- YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen mukaan vammaisiin henkilöihin kuuluvat ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa. Vammaisuus voi siten määrittyä tapauskohtaisesti: sama henkilö saattaa olla yhdessä asiayhteydessä vammaisen ja toisessa ei.

Viittaus aiemmin havaittuun tuen tarpeeseen ja lukiolain 29 §:ään tulisi edellä mainituista syistä joko poistaa tai muotoilla uudestaan siten, että aiemmin havaittu tuen tarve tai myönnetty tuki voi toimia yhtenä osoituksena erityisjärjestelyiden tarpeesta myös ylioppilastutkinnon tai sen osakokeiden suorittamisessa, mutta että tällainen aiemmin havaittu tuki tai aiemmin myönnettyt erityisjärjestelyt eivät kuitenkaan ole edellytys erityisjärjestelyiden saamiseksi ylioppilastutkintoa suorittaessa.

Erityisjärjestelyjen hakeminen ja käyttäminen

Ehdotetun 10 §:n 3 momentin mukaan Ylioppilastutkintolautakunta määräisi tarkemmin erityisjärjestelyiden hakemisesta ja käyttämisestä. Säännös olisi voimassa olevaan lainsäädäntöön nähden uusi, mutta vastaisi nykyistä käytäntöä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää kannatettavana, että erityisjärjestelyiden hakemisesta ja käyttämisestä annetaan määräykset, jotta asiasta on tietoa tutkinnon suorittavien saatavilla. Valtuutettu muistuttaa kuitenkin, että viranomaisen ei voi antamallaan määräyksillä ohittaa yhdenvertaisuuslain 15 § mukaista velvollisuuttaan kohtuullisiin mukautuksiin. Julkisuudessa on esimerkiksi kerrottu tapauksesta, jossa opiskelija oli hakenut vaikean migreenin vuoksi mahdollisuutta tehdä ylioppilaskokeet paperilla, mutta Ylioppilastutkintolautakunta oli evännyt tämän. Vammaisen henkilön tarve kohtuullisiin mukautuksiin ja viranomaisen edellytykset järjestää tarvittavat mukautukset on arvioitava yksilöllisesti riippumatta siitä, onko erityisjärjestelyistä annettu yleinen määräys.

Poikkeava arvostelu

Koesuoritusten arvostelua koskevan 19 §:n ehdotettu 3 momentti mahdollistaisi kokeen poikkeavan arvostelun, jos kokelaan koesuoritusta on heikentänyt sairaus, vamma tai muu niihin rinnastettava erityisen painava peruste. Lakiehdotuksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan kyseinen momentti voisi tulla sovellettavaksi vain, jos erityisjärjestelyitä ei voida pitää riittävinä turvaamaan kokeen yhtäläisiä suorittamismahdollisuuksia, riippumatta siitä, onko erityisjärjestelyitä haettu tai käytetty.

Voi olla ongelmallista, että erityisjärjestelyt katsottaisiin automaattisesti ensisijaisiksi suhteessa poikkeavaan arvosteluun silloinkin, kun erityisjärjestelyjä ei ole haettu eikä käytetty. Poikkeava arvostelu on mukautustoimena kaiken kaikkiaan erittäin poikkeuksellinen ja harvinainen toimi, mutta voi olla tilanteita, joissa kokeen suorittajan muita heikompi asema esimerkiksi aiheutuu tai ilmenee vasta juuri kokeen yhteydessä tai muuten sillä tavoin, ettei erityisjärjestelyjä ole osattu tai ehditty hakea tai voitu käyttää. Tällöin voi olla ongelmallista, jos säädöksen sanamuoto kategorisesti sulkee poikkeavan arvostelun mahdollisuuden pois, jos erityisjärjestelyt teoriassa olisivat voineet olla riittäviä, mutta niitä ei ole ollut kyseisessä tapauksessa käytännössä mahdollisuutta toteuttaa tai käyttää.

Tutkinnon suorituskieleen liittyviä huomioita

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kannattaa esitykseen sisältyvää ehdotusta, että vieraan kielen kokeen sijasta voi suorittaa saamen kielen äidinkielen kokeen. Pitkällä tähtäimellä tulee tehdä mahdolliseksi koko ylioppilastutkinnon suorittaminen saamen kielillä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu haluaa kiinnittää huomiota muiden kuin suomenkielisten ylioppilastutkinnon kokeiden aineistojen laatuun muun muassa käännösten osalta, sekä esimerkiksi näkövammaisten henkilöiden tekemien korvaavien kokeiden aineistojen laatuun ja saavutettavuuteen.

Säädösten, jotka koskevat mahdollisuutta suorittaa ylioppilastutkinto englannin kielellä, tulee olla riittävän tarkat, jotta ei tule epäselvyyttä siitä, kenellä on mahdollisuus suorittaa englanninkielinen koe.

Muotoilu ”äidinkieleltään suomen- ja ruotsinkielisille tarkoitettu koe” tulee korvata muotoilulla, jossa viitataan suoritettuun oppimäärään, ei kokeen suorittajien äidinkieleen. Suositeltava muotoilu on esimerkiksi ”suomen tai ruotsin kieli ja kulttuuri -oppimäärän mukainen koe”.

Yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi

Hallituksen esityksessä todetaan esityksen lisäävän ylioppilastutkinnon suorittavien yhdenvertaisuutta. Esitykseen ei kuitenkaan sisälly yhdenvertaisuusvaikutusten arviointia. Esitykseen olisi tullut sisällyttää arviointi sen yhdenvertaisuusvaikutuksista eri syrjintäperusteiden näkökulmasta huomioon ottaen esimerkiksi YK:n sopimuksen vammaisten henkilöiden oikeuksista, sekä tarkempi kuvaus ylioppilastutkinnon suorittamisen saavutettavuudesta.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunnon keskeinen sisältö

- Ylioppilastutkintoa koskevan lainsäädännön uudistamisessa on otettava huomioon YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva sopimus.
- Yhdenvertaisuuslaki edellyttää viranomaiselta, koulutuksen järjestäjältä ja palveluiden tarjoajalta kohtuullisia mukautuksia (yhdenvertaisuuslaki 1325/2014, 15 §).
- Viranomaisella ja koulutuksen järjestäjällä on yhdenvertaisuuslain mukaan velvollisuus yhdenvertaisuuden edistämiseen toiminnassaan. Ylioppilastutkinnon suoritustapojen yhdenvertaisuus edellyttää muun muassa, että sähköisen ylioppilastutkinnon suorittaminen on teknisesti mahdollista eri vamma ryhmien tarvitsemilla apuvälineillä, ja että ylioppilastutkinto on mahdollista tarvittaessa suorittaa paperisena perustellusta syystä. Saavutettavuus voi edellyttää myös kokeen suoritusaikaan tehtäviä mukautuksia. Lisäksi yhdenvertaisuus edellyttää

muun muassa, että koetehtävien materiaalit ovat yhtä korkeatasoisia kaikilla koekielillä ja vammaisuuden perusteella tehtävissä korvaavissa tehtävissä.

- 10 § 3 mom. viittaus aiemmin havaittuun tuen tarpeeseen ja lukiolain 29 §:ään ylioppilastutkinnossa myönnettävien erityisjärjestelyiden perusteena tulisi joko poistaa tai muotoilla uudestaan siten, että aiemmin havaittu tuen tarve tai myönnetty tuki voi toimia yhtenä osoituksena erityisjärjestelyiden tarpeesta myös ylioppilastutkinnon tai sen osakokeiden suorittamisessa, mutta että tällainen aiemmin havaittu tuki tai aiemmin myönnetty erityisjärjestelyt eivät ole edellytys erityisjärjestelyiden saamiseksi ylioppilastutkintoa suorittaessa.
- Viranomaisen ei voi antamallaan määräyksillä ohittaa yhdenvertaisuuslain 15 § mukaista velvollisuuttaan kohtuullisiin mukautuksiin. Vammaisen henkilön tarve kohtuullisiin mukautuksiin ja viranomaisen edellytykset järjestää tarvittavat mukautukset on siten arvioitava yksilöllisesti riippumatta siitä, onko erityisjärjestelyistä annettu yleinen määräys.
- Voi olla ongelmallista, että erityisjärjestelyt katsottaisiin automaattisesti ensisijaisiksi suhteessa poikkeavaan arvosteluun silloinkin, kun erityisjärjestelyjä ei ole haettu eikä käytetty.
- Yhdenvertaisuusvaltuutettu kannattaa esitykseen sisältyvää ehdotusta, että vieraan kielen kokeen sijasta voi suorittaa saamen kielen äidinkielen kokeen. Pitkällä tähtäimellä tulee tehdä mahdolliseksi koko ylioppilastutkinnon suorittaminen saamen kielillä.
- Säädösten, jotka koskevat mahdollisuutta suorittaa ylioppilastutkinto englannin kielellä, tulee olla riittävän tarkat tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi.
- Muotoilu ”äidinkieleltään suomen- ja ruotsinkielisille tarkoitettu koe” tulee korvata muotoilulla, jossa viitataan suoritettuun oppimäärään, ei kokeen suorittajien äidinkieleen. Suositeltava muotoilu on esimerkiksi ”suomen tai ruotsin kieli ja kulttuuri -oppimäärän mukainen koe”.
- Hallituksen esitykseen tulee sisällyttää yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi eri syrjintäperusteiden näkökulmasta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Kirsi Pimiä

Ylitarkastaja

Aija Salo