

Valtiovarainministeriö

Viite: Lausuntopyyntöne 18.1.2018, VM/69/00.01.00/2017

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta sekä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain eräiden säädösten kumoamisesta

1. Yleiset kommentit lakiehdotuksesta

Kuuloliitto pitää lakialoitetta myönteisenä ja tervetulleena uudistuksena. Saavutettavuutta edistävät digitaaliset ratkaisut edistävät kuulovammaisten oikeutta ja mahdollisuutta tiedonsaantiin sekä vaikuttaa itseään koskettaviin päätöksiin kuten myös oman arjen hallintaan.

Julkisen vallan tehtävänä on mahdollistaa uusien palvelujen syntyä, turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen ja samalla toteuttaa todellisen yhdenvertaisuuden ja sananvapauden toteutumisesta. Julkisen vallan tulee myös edistää tietoisuutta saavutettavuudesta ja esteettömyydestä sekä niiden merkityksestä.

Haluamme muistuttaa siitä, että kansainvälisten verkkosivuston saavuttavuusvaatimukset kuten esimerkiksi WCAG 2.0 (verkkosivuston saavutettavuusvaatimukset) tai EN 301 549 V1.1.2 (Tieto- ja viestintätekniikan tuotteiden ja palvelujen julkisiin hankintoihin Euroopassa soveltuvat saavutettavuusvaatimukset) on luotu nimenomaan siksi, että niillä vahvistetaan muun muassa kuulovammaisten mahdollisuuksia hänelle itselleen merkittävien asioiden seuraamiseen ja hallintaan. Vähimmäisstandardien laatimisessa on konsultoitu eri vammaisjärjestöjä, kuten esimerkiksi kuulovammaisten järjestöjä ja asiantuntijoita.

Kiinnitämme lausunnossamme huomiota erityisesti AV-sisällön (lausunnossa aikasidonnainen mediasisältö) ja sen kehittämistä vaativiin kriittisiin kohtiin.

2. Kommentit lakiehdotuksiin ja yksityiskohtiin perusteluihin

Yleiset säännökset

3 § Lain soveltamisala

Lain 3 §:n toisen momentin mukaan veloitetta ei sovelleta työpaikoilla käytettäviin rajalliselle määrälle henkilöitä tarkoitettuihin intranet- ja ekstranet – verkkosivustoihin ja mobiilisovelluksiin. Mielestämme em. rajausta heikentää kuulovammaisten oikeuksia ja mahdollisuuksia yhdenvertaiseen ja saavutettavaan tiedonsaantiin – heidät syrjäytetään muilla saatavilla olevan tiedon ulkopuolelle.

7 § Saavutettavuusvaatimukset

Palveluntarjoajan on ehdotuksen mukaan varmistettava digitaalisten palvelujen sisältöjen havaittavuus (= tiedot ja käyttöliittymän osat on esitettävä käyttäjille tavoilla, jotka he voivat havainta) ja ymmärrettävyys (= tietojen ja käyttöliittymän toiminnan on oltava käsiteltäviä), käyttöliittymien sekä navigoinnin hallittavuus ja toimintavarmuus. Selkeästi parhaiten havaittavuutta ja ymmärrettävyyttä kuulovammaisilla käyttäjillä tukee mediasisällön tekstitys. Tämä koskettaa sekä suoratoistona että tallenteelle siirrettyjä tekstityselementtejä. Mediasisällön tekstityksen hyöty voi olla myös tilannekohtaista saavutettavuutta (= situational accessibility), eli tekstitys hyödyntää niitä käyttäjiä, jotka eivät halua seurata suoratoistolähetystä äänen kanssa esimerkiksi julkisissa tilanteissa.

Lain 7 §:n 2 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitaan, että verkkosivustojen sisältöjen tulee noudattaa tällä hetkellä WCAG 2.0 –standardin mukaisia AA-tason vaatimuksia. AA-tason ehtona on, että suorana lähetetty aikasidonnainen mediasisältö tulee sisältää tekstityksen. Lisäksi standardi edellyttää jo A-tasolla, että mikäli suoratoistona lähetetty sisältö ei ole tekstitetty, tulee verkkosivulla olla tekstirinnaste, joka kuvaa sisältöä. Jos suorana lähetetyt aikasidonnaiset mediasisällöt eivät ole tekstitettyjä, ovat ne ristiriidassa yksityiskohtaisissa perusteluissa viitattujen kansainvälisten säädösten (kuten WCAG 2.0) kanssa. Suorana verkkolähetettyä mediasisältöä lähetetään jo tälläkin hetkellä valtioneuvoston, eduskunnan tai muiden viranomaisten verkkosivuilla. Mediasisällön tekstittämisen voi toteuttaa suoratoistona pikakirjoituksen kaltaisella kirjoitustulkkausella.

Lain 3 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan lakia ei sovelleta suoraan aikasidonnaiseen mediaan, jota ei tallenneta säilytettäväksi ja eikä julkaista uudelleen verkossa tallenteena. Tämä antaa merkittävän harkinta- ja päätäntävällän julkaisijalle, tuleeko aiemmin suoratoistettu aikasidonnainen mediasisältö jäämään verkkosivuille tallenteena ja 14 vuorokauden jälkeen tekstitettyä. Julkaisija voi siis määritellä jo ennen suoraa verkkolähetystä, onko kyseessä merkittävä medialähetys, joka esitetään ja lähetetään vain suorana verkkolähetysenä. Tämä mahdollisuus luo riskin siitä, että julkaisija voi pitää tallenteen maksimissaan 14 päivää verkkosivuillaan ja tämän jälkeen poistaa sen, jolloin tekstittämiseen liittyvää velvoitetta ei synny.

Näemme juuri kuvatun tilanteen johdosta ristiriitaisena sen, että direktiivin mukaan johdanto-osan 27 kohdan mukaan saavutettavuusvaatimuksia ei sovelleta suoraan aikasidonnaiseen medialähetykseen, joka tallennetaan säilytettäväksi ja uudelleen julkaistavaksi verkossa. Ehdotuksen mukaan tällöin tällaiset tallenteet katsotaan tallennetuiksi aikasidonnaiseksi mediaksi, joka tulee tehdä saavutettavaksi 14 vuorokauden kuluessa.

Ehdotuksessa mainitaan seuraavasti:

”Direktiivin johdanto-osan 27 kohdan mukaan saavutettavuusvaatimuksia sovelletaan suoraan aikasidonnaiseen medialähetykseen, joka tallennetaan säilytettäväksi ja uudelleen julkaistavaksi verkossa. Tällaiset tallenteet katsotaan tallennetuiksi aikasidonnaiseksi mediaksi, joka tulee tehdä saavutettavaksi 14 päivän vuorokauden kuluessa ja ilman aiheutonta viivytystä ensimmäisen lähetyskerran tai uudelleen julkaisukerran jälkeen. Perustelluissa tapauksissa, esimerkiksi olennaisia palveluja on mahdotonta hankkia ajoissa, tätä ajanjaksoa voitaisiin poikkeuksellisesti pidentää lyhimpään aikaan, jota sisällön tekeminen saavutettavaksi edellyttää. Jos valmiiksi tallennetun media-aineiston sisältö käsittelee yleisön terveyteen, hyvinvointiin ja turvallisuuteen liittyviä olennaisia tietoja, nämä aineistot tulee asettaa etusijalle..”

..Perustelluissa ja asianmukaisissa tapauksissa palvelutuottaja voi ylittää 14 päivän aikarajan. Tällöin aineiston julkaistusta vastanneen palveluntarjoajan tulee perustella, miksi valmiiksi

tallennetut aikasidonnaiset media-aineistot eivät ole olleet saatavilla saavutettavassa muodossa 14 päivän kuluessa niiden julkaisusta. Perusteluvollisuus on ainoastaan, jos joku pyytää erikseen tällaisia perusteluja. Soveltamisalan rajoitus koskisi siten ainoastaan verkkosivustolla tai mobiilisovelluksessa suoratoistona esittävää kuvaa ja ääntä. Soveltamisalan rajausta koskevassa säännöksessä rajausta esitettäisiin siten, että samassa yhteydessä säädetään tallennetun aikasidonnaisen median kuuluvan soveltamisalaan.”

Pidämme hyvin valitettavana sitä, että suora aikasidonnainen mediasisältö ei ole soveltamisalassa mukana, vaan se on rajattu pois. Kuulevat henkilöt saavat aikasidonnaisten mediasisältöjen tuottaman informaation välittömästi, kun taas kuulovammaisille tätä informaatiota tuskin edes on muulla tavoin saatavilla. Käytännössä tämä tarkoittaa kuulovammaisten syrjäyttämistä yhteiskunnallisen, poliittisen ja kulttuurisen keskustelun ulkopuolelle.

Mielestämme mainittu 14 vuorokauden aikaikkuna tekstittämisveloitteesta on kohtuuttoman pitkä. Aikaikkunan tulisi olla huomattavasti lyhyempi. Jo nykytekniikalla tekstittäminen on mahdollista toteuttaa 14 vuorokautta nopeammin, puhumattakaan tekniikan kehitymisestä.

3. Muut kommentit

Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea on tehnyt yleiskommentit (2014) miten sovelletaan ja tulkitaan YK:n yleissopimusta vammaisten henkilöiden oikeuksista artiklan 9 osalta. Kyseinen artikla käsittelee esteettömyyttä ja saavutettavuutta. Raportin normatiivista sisältöä käsittelevässä luvussa 15 tuodaan esille suunnittelu kaikille -periaatteet ja sen merkitys yksilön rajoittamattomasta ja esteettömästä toiminnasta.

”Vaikka on taloudellisempaa noudattaa alusta lähtien kaikille suunnittelun periaatetta, esteiden poistamisesta myöhemmin mahdollisesti aiheutuvia kustannuksia ei saa käyttää tekosyynä, jonka avulla pyritään kiertämään velvollisuus poistaa esteettömyyden ja saavutettavuuden esteitä asteittain. Tiedon ja viestinnän esteettömyys ja saavutettavuus, tieto- ja viestintätekniikka mukaan lukien olisi myös pyrittävä varmistamaan alusta alkaen, sillä internet-sisältöihin, tieto- ja viestintätekniikkaan myöhemmin tehtävät muutokset voivat kasvattaa kustannuksia. Sen vuoksi on taloudellisempaa sisällyttää tieto- ja viestintätekniikkaan pakolliset esteettömyys- ja saavutettavuusominaisuudet jo suunnittelun ja tuotannon toteutuksessa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.”

Samassa raportissa luvussa 22 tuodaan esille vastuullisuus ja tietoisuus uusien merkittävien toimenpiteiden seurauksista:

”Uusien investointien, tutkimuksen ja tuotannon tulisi edistää eriarvoisuuden poistamista, ei luoda uusia esteitä.”

Niin ikään raportin 33 luvussa kehoitetaan:

”..Sopimuspuolten olisi laadittava toimintasuunnitelmia ja strategioita esteettömyyden ja saavutettavuuden esteiden tunnistamiseksi. Esteiden poistamiselle olisi asetettava aikataulu ja tarkat määräajat.”

Mikäli suorana lähetettävään aikasidonnaiseen mediasisältöön liittyvää tekstitysvelvoitetta ei sisällytetä soveltamisalaan, ehdotamme lain uudelleen tarkastelua tältä osin ja lisäselvityksen tekemistä suorana lähetettävän aikasidonnaisen mediasisällön tekstitykseen liittyvän käyttöönoton ja toteutuksen vaikuttavuusselvitystä. Ehdotamme myös, että jokainen verkkojulkaisijana toimiva

viranomaisen laatii digitaalisten palvelujen saavutettavuutta edistävän toimenpideohjelman, jossa otetaan kantaa tekstitykseen ja mikä on sen suhde suoraan ja tallennettavaan mediasisältöön.

Ehdotuksemme lakiluonnokseen:

- Suoran aikasidonnaisen mediasisällön tekstittäminen tulisi sisältyä soveltamisalueeseen. Saavutettavuusdirektiivin ja lakiehdotuksen perusteluissa tuodaan suunnittelun periaatteina muun muassa havaittavuus ja ymmärrettävyys. Kuulovammaisten käyttäjien näkökulmasta em. sisältö on välttämätöntä sananvapauden ja tiedonsaannin oikeuksien perusteella.
- Lain 3 §:n 3 momentin 4 kohdassa mainittu 14 vuorokauden aikaikkunan tulisi olla 5-7 vuorokauden pituinen.
- Viranomaisille asetetaan velvoite laatia digitaalisten palvelujen oma saavutettavuussuunnitelma, joka estää mahdolliset ongelmatilanteet. Nämä voivat liittyä tekstitettäviin sisältöihin, esimerkiksi kuinka määritellään suorat aikasidonnaiset medialähetykset sekä aikasidonnaisen median velvoitettavuus ja suhde tekstitykseen. Saavutettavuussuunnitelmalla vältetään riski, että 1-14 päivän sisällä siirretty alun perin suora mediasisältö ei katoa 14 vuorokauden jälkeen siirtyessä tallenteelle, vaan julkaisijan täytyy tekstittää mediasisältö.
- Lain 3 §:ssä ei olisi lainkaan mahdollisuutta ylittää 14 vuorokauden aikarajaa. Palveluntuottaja on tietoinen olemassa olevasta veloitteesta ja tekee tarvittavat toimet sen saavuttamiseksi.
- Laaditaan kansallinen poikkitieteellinen suomenkieleen pohjautuva puheentunnistustekniikan tutkimus- ja kehittämisohjelma, jolla varmistetaan jatkossa kaikkien suorana lähetettävien aikasidonnaisten mediasisältöjen tekstittäminen.

Avoimia kysymyksiä lakiehdotuksen sisällöistä:

- Miten määritellään lain 3 §:n toisessa momentissa mainittu raja, että veloitetta ei sovelleta työpaikoilla käytettäviin rajalliselle määrälle henkilöitä tarkoitettuihin intranet- ja ekstranet – verkkosivustoihin ja mobiilisovelluksiin? Missä menee rajallisen määrän raja?
- Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen verkko-opiskelu: tullaanko tekstitystä soveltamaan verkkopohjaisissa luennoissa?
- Yliopistot ja ammattikorkeakoulut: Jos luennot välitetään suorina aikasidonnaisina mediasisältöinä verkossa ja siirretään tallenteelle ja sisältöön lisätään tekstitys, niin sovelletaanko tähänkin 14 päivän siirtymäaika?
- Minkälaiset kriteerit määrittävät julkaisijaa siitä, että mikä mediasisältö lähetetään vain suoratoistona ja mikä mediasisältö siirretään tallenteena, jolloin tekstitysvelvoite täyttyy?
- Miten määritellään palveluntarjoajien saavutettavuusosaaminen ja/tai miten tätä osaamista voidaan vahvistaa tai sertifioida?

Kuuloliitto ry

Eeva Härkänen
Järjestöjohtaja

Lisätietoja: Erityisasiantuntija Sami Virtanen: sami.virtanen@kuuloliitto.fi, puh. 040 751 6994.