Tuomas Ojanen
11.10.2017

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 114/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi toisen kotimaisen kielen kokeilusta perusopetuksessa

Valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohdat ja kysymyksenasettelun täsmentäminen

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kokeilulaki, joka olisi määräaikainen ja joka sallisi alueelliset kokeilut kielivalikoiman laajentamiseksi ilman velvoittavaa toisen kansalliskielen opiskelua. Esitys toteuttaa pääministeri Juha Sipilän hallituksen toimintasuunnitelmaa strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi. [1]

Esityksen säätämisjärjestysjakson mukaan sen ”perustuslainmukaisuutta selvittäessä tulee selvittää, miten esitys vaikuttaa oppilaiden yhdenvertaisuuteen ja sivistyksellisiin oikeuksiin. Lisäksi esityksen mukaan ”tulee selvittää esityksen vaikutus kielellisiin oikeuksiin”, samoin kuin ”selvittää yleiset lainsäädännöllisille kokeiluille asetettujen edellytysten toteutuminen sekä suhde kunnalliseen itsehallintoon.” (s. 14) Näistä lähtökohdista esityksen säätämisjärjestysjaksossa on tarkasteltu esityksen suhdetta perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuus- ja syrjintäkieltosääntelyyn, 16 §:n sivistyksellisiin oikeuksiin, 17 §:n kielellisiin oikeuksiin, 80 §:n säännökseen lainsäädännön alasta sekä 121 §:n säännöksiin kunnan asukkaiden itsehallinnosta (s. 14-18).

Nähdäkseni esityksen valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa muodostuu käytännössä keskeiseksi perustuslain 17 §:n 1 ja 2 §:n turvaamien kielellisten oikeuksien yhdessä perustuslain 16 §:n ja 6 §:n muodostama normikokonaisuus. Tällöin keskeinen kysymyksenasettelu on nähdäkseni muotoiltavissa seuraavasti: Onko perustuslain kannalta sallittua poistaa kansalliskielistä nimenomaan *ruotsi* kokeiluluontoisesti tietyiltä perusopetuksen oppilailta? Se, että kysymyksenasettelu täsmentyy perustuslain 17 §:n 1 momentin mukaisista kansalliskielistä nimenomaan ruotsin kieleen suomen kielen sijasta, seuraa taas suoraan esityksestä, jonka mukaan ruotsinkielisten oppilaiden osallistuminen kokeiluun tulisi jäämään ”vähäiseksi” (s. 11). Samoin esityksestä annetuissa lausunnoissa ”merkittävimmät haasteet” liittyivät esityksen mukaan muun muassa juuri ”ruotsinkielisten oppilaiden varhaisemmasta kielenopiskelun aloittamisesta johtuvaan tosiasialliseen rajautumiseen pois kokeilusta” (s. 13).

Esityksen säätämisjärjestysjaksossa on selostettu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä kokeiluluonteisesta lainsäädännöstä. Viittaan tältä osin säätämisjärjestysjaksosta ilmenevään, mutta lisäksi on merkityksellinen

[1] Lakiehdotuksen lausuntopalautteessa on kiinnitetty huomiota kokeilun ristiriitaisuuteen ylioppilastutkinnon uudistamisen ja kielenopetuksen aikaistamisen kärkihankeen tavoitteiden kanssa. Ks. jakso 5 Asian valmistelu.

perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 51/2016 vp sikäli, että siinä on havaitakseni tuorein katsaus kokeilulainsäädännön valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohtiin perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussääntelyn kannalta.

Nähdäkseni esityksen säätämisjärjestysjaksosta ilmenevät valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohdat vaativat kuitenkin lisäksi eräitä muita täydennyksiä seuraavasti:

- Esitystä painokkaammin on korostettava sitä, että perustuslain 17§:n 1 ja 2 §:n säännökset suomen ja ruotsin kielen asemasta *kansalliskielinä* perustuvat ajatukseen kaksikielisen kansakunnan kahdesta oikeudellisesti tasavertaisesta kielestä, joka on osa kansakunnan yhteistä perintöä ja identiteettiä.

- Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä on löydettävissä joitain kiinnekohtia nyt käsillä olevan esityksen valtiosääntöoikeudelliselle arvioinnille, vaikkei valiokunnan lausunnoissa ole aiemmin käsitelty nimenomaan kansalliskielten opiskeluun kohdistuvia kokeiluja tai rajoituksia lukuun ottamatta toisen kotimaisen kielen suorittamisen valinnaiseksi tekemistä ylioppilastutkinnossa (ks. jäljempänä PeVL 12/2004 vp).

    - Lausunto **PeVL 70/2002 vp** koski tiettyjä perusopetuslain ja lukiolain kokeilusäännöksiä. Lausunnosta on luettavissa, että *perusopetusta* koskevien kokeilujen valtiosääntöoikeudellinen arviointi yhdenvertaisuuden kannalta on tiukempaa ja vastaavasti poikkeamisen mahdollisuudet rajatummat kuin lukio-opetuksessa, jossa opiskelijalle tulee "antaa mahdollisuus myös yksilöllisiin valintoihin, minkä vuoksi opetuksessa on jo muutoinkin oppilas- ja lukiokohtaisia eroja". Samalla lausunto osoittaa, ettei edes lukio-opetuksessa lainsäätäjällä ja viranomaisilla ole vapaa harkintavalta poiketa tuntijaon ja opetussuunnitelman perusteiden lisäksi opetuksen laajuutta, sisältöä ja määrää koskevista yleisistä säännöksistä perustuslain yhdenvertaisuussääntelyn takia.

    - Lausunto **PeVL 58/2001 vp** koski muun ohella valtuussäännöstä opetusministeriön toimivallasta päättää, että ylioppilastutkinto pannaan kokeilutarkoituksessa toimeen osittain toisin kuin laissa tai asetuksessa säädetään taikka ylioppilastutkintolautakunnan päätöksellä määrätään. Lausunto tuo esille muun muassa lailla säätämisen vaatimukseen liittyviä ulottuvuuksia kokeiluluontoisten hankkeiden yhteydessä.

    - Lausunto **PeVL 12/2004 vp** on sikäli huomionarvoisin nyt käsillä olevan esityksen valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta, että siinä on kyse kansalliskielen suorittamisen valinnaiseksi tekemisestä ylioppilastutkinnossa. Perustuslakivaliokunta totesi ehdotuksen arvion lähtökohtana ensinnäkin sen, että perustuslain 17 §:n 1 ja 2 momenteilla on perustuslain esitöiden mukaan "merkitystä esimerkiksi koulu- ja muiden sivistysolojen järjestämisessä (HE 309/1993 vp, s 65)." Tästä näkökulmasta valiokunta totesi, että kouluolojen ja opetuksen järjestämisen näkökulmasta perustuslain 17 §:n 2 momentin säännöksissä on "keskeisesti kysymys jokaisen oikeudesta saada oman kielen opetusta ja opetusta omalla kielellään. Tätä tukee lukio-opetuksessa "myös perustuslain 16 §:n säännös muun kuin perusopetuksen saatavuudesta erityisten tarpeiden mukaisesti." Sitä vastoin opetuksen päätteeksi" toimeenpantavan ylioppilastutkinnon olemassaolo tai tutkinnon yksityiskohtainen rakenne taikka suorittamistapa tai -muoto sen sijaan eivät valiokunnan käsityksen mukaan ole oppilaan kielellisten perusoikeuksien kannalta merkityksellisiä seikkoja." Koska ehdotuksella ei puututtu "kansalliskielten asemaan lukiokoulutuksen opetuskielinä tai oppiaineina", ehdotus voitiin näiltä osin käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

      Lisäksi perustuslakivaliokunta kuitenkin totesi, että ehdotuksella voi olla "pitkällä

> aikavälillä välillisiä vaikutuksia perustuslain 17 §:n 2 momentissa jokaiselle turvattuun oikeuteen käyttää äidinkieltään tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa.” Tällaisia vaikutuksia saattaisi valiokunnan mukaan tulla, ”jos lukio-opiskelijat esimerkiksi enenevästi jättäisivät toisen kotimaisen kielen kokeen ylioppilaskirjoituksissa suorittamatta. ”Tämä taas voisi valiokunnan mukaan ”heijastua lukion suorittaneiden edellytyksiin täyttää esimerkiksi virkamiehille säädettyjä kielitaitovaatimuksia.” Näistä syistä valiokunta piti tärkeänä, että valtioneuvosto ”seuraa kansalliskielten opetuksen ja opiskelun yhtä hyvin määrällistä kuin laadullista kehitystä ja ryhtyy tarvittaessa toimiin perustuslaissa taattujen kielellisten oikeuksien toteutumisen turvaamiseksi” ja että valtioneuvosto ”antaa kielilain 37 §:n perusteella vaalikausittain eduskunnalle hallituksen toimenpidekertomuksen oheisaineistona käytettäväksi kertomuksen kielilainsäädännön soveltamisesta ja kielellisten oikeuksien toteutumisesta sekä tarpeen mukaan muistakin kielioloista”.
>
> On korostettava, että äsken selostettu perustuslakivaliokunnan lausunto koski toisen kotimaisen kielen kokeen suorittamisen valinnaiseksi tekemistä ylioppilastutkinnossa tavalla, jolla ei puututtu kansalliskielten asemaan lukiokoulutuksen opetuskielinä tai oppiaineina. Sitä vastoin käsillä olevassa esityksessä on kysymys *perusopetusta* koskevasta kokeilusta ilman velvoittavaa toisen *kansalliskielen* opiskelua. Koska kysymys on perusopetusta koskevasta kokeilusta, joka vaikuttaisi kansalliskielten (käytännössä ruotsin) asemaan perusopetuksen opetuskielinä, perustuslain 17 §:n 1 ja 2 momenteista sekä 6 §:stä johtuvia vaatimuksia on nähdäkseni tulkittava edellä selostetun perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön linjausten valossa merkittävästi tiukemmin kuin lukio-opetuksen ja ylioppilastutkinnon yhteydessä, jossa ne eivät myöskään ole mitenkään merkityksettömiä, kuten edellä selostettu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö osoittaa.

- Nyt ehdotettava kokeilu ei ole ongelmaton sen paremmin perusopetuksen järjestämistä ohjaavan yhtenäiskouluperiaatteen kuin koulutuksen yhdenvertaisuutta koko maan alueella korostavan perusopetuslain 2 §:n 3 momentin kanssa. Vaikka nämä periaatteet eivät sellaisenaan ilmene perustuslain 16 §:stä, ne eivät ole merkityksettömiä nyt käsillä olevan esityksen valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa, koska ehdotettu sääntely puuttuisi oppivelvollisuuden suorittamista tarkoittavaan kansalliskielen perusopetukseen.

Lopuksi on syytä huomauttaa ennen esityksen valtiosääntöoikeudellista arviointia edellä selostetuista lähtökohdista, että esityksestä puuttuvat hallituksen esitysten lakiehdotuksille ominaiset yksityiskohtaiset perustelut. Sitä vastoin esityksen jaksossa 3 ”Ehdotetut muutokset” vain selostetaan pykäläehdotuksia ilman merkittävää lisäarvoa lakiehdotuksesta ilmenevään. Yksityiskohtaisten perusteluiden puute vaikeuttaa osaltaan ehdotetun sääntelyn arviointia perustuslain kannalta. Nähdäkseni perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi syytä huomauttaa, että hyvän lainvalmistelun mukaista on sisällyttää hallituksen esityksiin lakiehdotusten yksityiskohtaiset perustelut.

Arvio

Ehdotetun sääntelyn tavoitteiden hyväksyttävyys

Perustuslakivaliokunta on pitänyt jonkinasteiseen erilaisuuteen johtavaa kokeilulainsäädäntöä sinänsä hyväksyttävänä yhdenvertaisuuden kannalta, mikäli kokeilulle on osoitettavissa hyväksyttävä tavoite (ks. PeVL 51/2016 vp ja siinä mainitut muut lausunnot).

Esityksen tavoitteita tuo esiin lakiehdotuksen 1 §:n tarkoitussäännös. Sen mukaan

ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on toteuttaa ”kokeilu kielivalikoiman laajentamiseksi ilman velvoittavaa toisen kotimaisen kielen opiskelua”. Lisäksi kokeilu tarkoituksena on ”lisätä kokeiluun osallistuvien opetuksen järjestäjien mahdollisuuksia kielivalikoiman laajentamiseen ja saada tietoa kielivalintoihin liittyvistä tekijöistä ja selvittää valinnaisuuden lisääntymisen vaikutusta kielitaidon laajentumiseen sekä osaamisen vahvistumiseen.” Kokeilussa on myös ”tarkoitus seurata vaikutuksia oppimistuloksiin, kielivalintoihin ja tarjontaan sekä vaikutusta oppilaiden perusopetuksen jälkeisiin opintoihin.”

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön valossa voidaan yleisellä tasolla todeta, että opetuksen ja koulutuksen kehittäminen on hyväksyttävä peruste rajattujen kokeilujen toimeenpanemiseksi maan eri osissa (ks. esim. PeVL 70/2002 vp). Sama voidaan sinänsä todeta tavoitteesta lisätä kielivalikoimaa sekä saada tietoa kielivalintoihin liittyvistä tekijöistä ja selvittää valinnaisuuden lisääntymisen vaikutusta kielitaidon laajentumiseen sekä osaamisen vahvistumiseen.

Samalla on kuitenkin korostettava, että kokeilujen tulee olla objektiivisin perustein arvioituna kussakin tapauksessa tarpeen. Lisäksi on huomautettava, että käytännössä nyt ehdotettu kokeilu tarkoittaisi ennen muuta ruotsin kielen opiskelun velvoittavuudesta poikkeamista perusopetuksessa. Kun lisäksi otetaan huomioon ruotsin kielen asema suomen kanssa oikeudellisesti tasa-arvoisena kansalliskielenä, tämä nähdäkseni ainakin jossain määrin horjuttaa ehdotetun sääntelyn hyväksyttävyyttä perustuslain kannalta.

Samoin ehdotetun sääntelyn hyväksyttävyyttä vähentää, että esityksen mukaan valinnaisuudessa olisi olemassa reaalisia riskejä sosiaalisten sekä sukupuoleen että alueisiin liittyvien vinoutumien sekä yhteiskunnalliseen eriytyvyyteen sosioekonomisen taustan perusteella kielivalinnoista ja –asenteista jo tehtyjen selvitysten perusteella (ks. s. 12).

Ehdotuksen hyväksyttävyyden kannalta on taas myönteistä, että esityksen mukaan kokeiluun osallistuminen on oppilaalle aina vapaaehtoista; että opetuksen järjestäjän tulee järjestää toisen kotimaisen kielen opetusta kaikille sitä haluaville; ja että oppilasta, joka ei osallistu kokeiluun, ei voida tämän valinnan vuoksi siirtää toiseen kouluun ja toisen kotimaisen kielen opetuksen saannille ei voida asettaa muitakaan esteitä.

Hyväksyttävyyden kannalta on myös merkityksellistä, että esityksen arvion mukaan ehdotettu kokeilu ei suppeutensa takia välittömästi itsessään muodostuisi kielellisten perusoikeuksien kannalta merkittävää ongelmaksi. Koska kokeilu olisi määräaikainen ja koska se toteutettaisiin oppilasmääräiseltä laajuudeltaan rajatusti, sillä ei esityksen mukaan olisi ”koko yhteiskunnan laajuisesti merkittävää haittaa kielellisten oikeuksien ja toisen kotimaisen kielen osaamisen kannalta”. (s. 9).

Nähdäkseni ei ole kuitenkaan suljettu pois, etteikö kokeilu voisi saada *välillisiä* vaikutuksia perustuslain 17 §:n 2 momentissa turvattujen oikeuksien toteutumisen kannalta, etenkin *jos* kokeilun tulosten perusteella mahdollisesti päädytään ratkaisuihin, jotka ehdotettua sääntelyä enemmän puuttuisivat kansalliskielten eli käytännössä ruotsin kielen asemaan perusopetuksessa. Esityksen vaikutusarviointijaksossakin todetaan, ehdotetun sääntelyn ”(m)erkittävimmät yhteiskunnalliset vaikutukset olisivatkin välillisiä

ja näkyisivät siinä, mihin suuntaan keskustelu Suomen kieli- ja koulutuspolitiikasta tulevina vuosina kehittyy." (s. 12). Tätä kautta tämän tapainen kokeilu, olkoonkin ajallisella, alueellisella ja henkilöllisellä ulottuvuudella rajattu, voi nähdäkseni pidemmällä aikavälillä välillisesti vaikuttaa haitallisesti ruotsiksi annettavan palvelun tason säilymiseen tulevaisuudessa perustuslain 17 §:n edellyttämässä tasossa.

Kaiken kaikkiaan päädyn kantaan, jonka mukaan ehdotetun kokeilun hyväksyttävyys ei ole kaikilta osiltaan selvä ja yksiselitteinen perustuslain 17 ja 6 §:n kannalta. On syytä jälleen kerran korostaa, että kysymys on kuitenkin toisen kansalliskielen opiskelun velvoittavuudesta poikkeamisesta nimenomaan perusopetuksessa.

Lailla säätämisen vaatimus

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan kokeilun sääntelyssä on otettava huomioon se perusoikeusuudistuksen yhteydessä korostettu seikka, että perusoikeuksien käyttämisestä säädetään lailla. Tämä perusoikeuskysymyksissä tärkeä lailla säätämisen vaatimus ulottuu myös yhdenvertaisuusperiaatteeseen (ks. mm. PeVL 58/2001 vp).

Nähdäkseni lakiehdotuksen säännökset kokeiluluvasta (3 §), järjestäjän kokeilusuunnitelmasta (4 §) ja kokeilun kohdejoukosta (5 §) sekä päätöksenteosta osallistumisesta kokeiluun ovat verraten väljät. Sääntely muodostuu siten ehdotuksen perusteella varsin avoimeksi ja siten opetuksen järjestäjälle verraten laajan harkintavallan antaviksi.

Nähdäkseni on kyseenalaista, ohjaako ehdotettu sääntely riittävän täsmällisesti ja tarkasti sekä sitä kautta ennakoitavasti säännökset kokeiluun piiriin osallistuvien oppilaiden valintaa. Samaa voidaan sanoa ehdotetusta kokeilusta alueellisella ulottuvuudella, joskin käytännössä halua kokeiluun oletettavasti löytynee lähinnä joistain Itä- ja Pohjois-Suomen kunnista, etenkin kun tietyt Itä-Suomen kunnat ovat jo aiemmin yrittäneet saada kokeilulupaa B1-kielen eli käytännössä ruotsin kielen oppimäärän valinnaisuuden lisäämiseksi (ks. s. 5).

Ehdotetun sääntelyn väljyyteen ja yleispiirteisyyteen liittyviä valtiosääntöoikeudellisia ongelmia lisää se, että esityksestä puuttuvat lakiehdotuksen yksityiskohtaiset perustelut.

Kaiken kaikkiaan lakiehdotus on sääntelyn väljyyden ja yksityiskohtaisten perustelujen puuttumisen takia ongelmallinen lailla säätämisen vaatimuksen kannalta.

Oikeasuhtaisuus

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on korostettu opetukseen ja koulutukseen liittyvien kokeilujen keston rajoittamista vain siihen aikaan, joka on objektiivisin perustein arvioituna kussakin tapauksessa tarpeellinen kussakin tapauksessa tarpeen.

Ehdotettu kokeilu täyttää lähtökohtaisesti tämän kokeilujen määräaikaisuuden vaatimuksen: kokeilu koskisi vain ikäluokkia, jotka v. 2018 aloittavat 5. tai 6. vuosiluokalla, ja se kestäisi tosiasiallisesti heidän oppivelvollisuutensa loppuun, so. 4-5 vuotta.

Käytännössä kysymys olisi kuitenkin nimenomaan perusopetusta saavista lapsista ja (murrosikäisistä) nuorista, jotka olisivat kokeilun alkaessa noin 11-12 vuotiaita ja joita koskevana kokeilu kestäisi noin 15-16 vuotiaiksi asti. Nähdäkseni on kyseenalaista oikeasuhtaisuuden kannalta, onko pisimmillään viideksi vuodeksi muodostuva kokeiluaika perusopetusta saavan oppilaan – siis noin 11-16 vuotiaiden lasten ja murrosikäisten nuorten – näkökulmasta kuitenkin liian pitkä, etenkin kun samalla huomioidaan, että kyse on kansalliskielen perusopetuksesta ja että kokeiluun osallistuvien lasten ja nuorten oikeuksille saattaa esityksen itsensäkin mukaan aiheutua haittaa heidän jatko-opinnoissaan ja tulevissa työn tai viran hauissa (ks. myös mahdollisista haitoista lasten ja nuorten kannalta esityksen s. 10-11, 13 ja 17).

Kokeilulainsäädännön valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin yhteydessä on syytä kiinnittää myös huomiota sääntelyn oikeasuhtaisuuden arvioinnin yhteydessä siihen, että erilaisuuteen johtava kokeilulainsäädäntö on tarkoitukseensa soveltuva. Tässä vaatimus tarkoittaa nähdäkseni sitä, että kokeilun avulla voidaan ylipäätään saavuttaa sen sellaisia tavoitteita, joita sillä lakiehdotuksen 1 §:n tarkoitussäännöksen nojalla on tarkoitus olla ja joita voidaan pitää – edellä selostetuin varauksin - hyväksyttävinä perustuslain kannalta. Nähdäkseni ehdotettuun kokeiluun sisältyy tästä näkökulmasta ongelmia ainakin sikäli, että on kyseenalaista kokeilun rajallisuuden takia, syntyykö kokeilun tuloksena käytännössä lainkaan sellaista yleistettävää ja käyttökelpoista tietoa, jota esityksen mukaan kokeilulla tavoitellaan.

Lopuksi oikeasuhtaisuuden kannalta on ongelmallista, ettei esitykseen sisälly nimenomaista sääntelyä sen tilanteen varalta, jossa kokeiluun osallistuva oppilas ja hänen huoltajansa tai muu laillinen edustajansa haluaisivat keskeyttää kokeilun. Nähdäkseni oikeus keskeyttää kokeilu on turvattava säännösperusteisesti, etenkin kun huomioidaan yhtäältä se, että, kysymys on oppilaista, jotka aloittavat 5. tai 6. vuosiluokalla ja jotka siten ovat kokeilun alkaessa vielä lapsia ja toisaalta se, että kokeilu merkitsee poikkeusta toisen kansalliskielen opiskelun velvoittavuudesta nimenomaan perusopetuksessa.

> Lakiehdotuksen 5 §:n 3 momentissa säädettäisiin, että kokeiluun osallistuminen on oppilaalle vapaaehtoista. Koska esityksestä puuttuvat yksityiskohtaiset perustelut, esityksessä ei ole tarkemmin eritelty vapaaehtoisuuden merkitystä, eikä sen tarkoittaman suostumuksen peruuttamista.
>
> Nähdäkseni olisi valtiosääntöoikeudellisesti perustellumpi sellainen sääntelymalli, jossa vapaaehtoisuuteen liittyvän yleisluontoisen maininnan sijasta lakiehdotuksessa säädettäisiin erikseen riittävän täsmällisesti suostumuksen antamisesta kokeiluun ja osana tätä suostumuksen sääntelyä suostumuksen peruuttamisesta.

Yhteenveto ja johtopäätökset

Ehdotettu sääntely ei nähdäkseni ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmatonta perustuslain 17 §:n 1 ja 2 momenttien sekä perustuslain 6 §:n valossa.

Ehdotetun sääntelyn tavoitteet eivät ole kaikilta osiltaan yksiselitteisen hyväksyttäviä. Sääntely on verraten avointa, epätäsmällistä ja väljää lailla säätämisen vaatimuksen kannalta, mitä pulmia lisää yksityiskohtaisten perustelujen puuttuminen esityksestä. Lisäksi ehdotettu sääntely ei kaikilta osiltaan täytä oikeasuhtaisuudesta johtuvia

vaatimuksia.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä ei ole aiemmin arvioitu, mahdollistaako perustuslaki toisen kansalliskielen velvoittavan opiskelun poistamisen perusopetuksessa. Silti perustuslakivaliokunnan aiemman lausuntokäytännön valossa voidaan lähteä siitä, että perustuslailliset vaatimukset ovat merkittävästi tiukempia silloin, kun kysymys on kansalliskielestä ja sen opettamisesta perusopetuksessa verrattuna esimerkiksi tilanteeseen, jossa on arvioitu toisen kotimaisen kielen kokeen suorittamisen valinnaiseksi tekemistä ylioppilastutkinnossa, missä siinäkin perustuslain 17 §:n vaatimuksilla on sinänsä ollut valtiosääntöoikeudellista merkitystä (ks. PeVL 12/2004 vp).

Kaiken kaikkiaan ehdotettua sääntelyä ei nähdäkseni voida ainakaan sellaisenaan hyväksyä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Muutoinkin kantani on, että kysymys siitä, salliiko perustuslaki toisen kansalliskielen velvoittavan opiskelun poistamisen perusopetuksessa ja jos sallii, millä edellytyksillä, on sekä valtiosääntöoikeudellisesti että yhteiskunnallisesti niin periaatteellisesti merkittävä kysymys, että sen arviointi olisi asianmukaista tehdä muussa kuin näin pistemäisen ja osaksi puutteellisesti valmistelun hallituksen esityksen yhteydessä.

Helsingissä 11. päivänä lokakuuta 2017

Tuomas Ojanen

OTT, professori

Helsinki