FOLKTINGET
SVENSKA FINLANDS FOLKTING

Perustuslakivaliokunta

Viite: pyyntö lausunnon toimittamiseen 28.9.2017, HE 114/2017 vp

LAUSUNTO

Svenska Finlands folkting kiittää mahdollisuudesta lausunnon antamiseen hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi toisen kotimaisen kielen kokeilusta perusopetuksessa.

Lakisääteisen tehtävänsä mukaisesti Folktinget ottaa kantaa kielellisiä oikeuksia koskeviin kysymyksiin.

FOLKTINGETIN KANNANOTTO

Toista kotimaista kieltä koskeva kielikokeilu on osa hallituksen osaamisen ja koulutuksen kärkihanketta. Kärkihankkeen mukaan kielten opiskelua lisätään ja monipuolistetaan.

Folktingetin mukaan ei ole minkäänlaista taetta sille, että kokeiluun osallistuvat oppilaat opiskelisivat enemmän kieliä ja näin ollen oppisivat useampia kieliä. Kokeilu tarkoittaa käytännössä sitä, että toinen kotimainen kieli korvataan jonkin muun vieraan kielen opinnoilla.

Koska Suomessa on kaksi kansalliskieltä, Folktinget pitää tärkeänä, että molempien kansalliskielten opetus sisältyy peruskoulun opetussuunnitelmaan. Ruotsin ja suomen kielen velvoittavan opiskelun tulee säilyä.

Valtioneuvoston vuonna 2012 hyväksymän kansalliskielistrategian lähtökohtana ovat yksilön kielelliset perusoikeudet. Kansalliskielistrategian mukaan kieliä ei tule asettaa vastakkain eikä keneltäkään tule sulkea pois oikeutta ja mahdollisuutta oppia maan molempia kansalliskieliä. Kaksikielisenä maana Suomi kantaa vastuunsa siitä, että molemmat kielet pysyvät elinvoimaisina ja että niitä käytetään maassamme tulevaisuudessakin.

Folktingetin mukaan kokeilu sisältää sosiaalisten, alueellisten ja sukupuoleen liittyvien vinoutumien riskin sekä heikentyneet tulevaisuudennäkymät kokeiluun osallistuville oppilaille.

Folktinget korostaa myös, että hallituksen olisi pitänyt selvittää esityksen perustuslainmukaisuus *ennen* kuin se annettiin eduskunnalle.

**Hallituksen esitys keskeisten ohjausasiakirjojen pohjalta**

**Suomen perustuslain** mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. *Kielelliset oikeudet ja mahdollisuus niiden toteutumiseen on taattu perustuslaissa, samoin kuin jokaisen yksilön oikeus oppia* maan molempia kansalliskieliä.

**Perusopetuslaissa** toinen kotimainen kieli on kaikille oppilaille *yhteinen aine*. Perusopetuslaki tarjoaa pohjan molempien kansalliskielten osaamisen huolehtimisesta perustuslain edellytysten mukaisesti.

Perusopetukseen sisältyvät toisen kotimaisen kielen opinnot ovat osa kokonaisjärjestelmää, joka takaa perustuslain oikeuksien toteutumisen. Kyseinen kokonaisuus merkitsee sitä, että kaikki suorittavat toisen kotimaisen kielen opintoja myös toisen ja kolmannen asteen koulutuksessa. Käsiteltävänä oleva esitys horjuttaa tätä kokonaisuutta, joka kehittää maamme molempien kansalliskielten osaamista.

*Folktinget katsoo, että valtion tulee vaalia ja vahvistaa molempia kansalliskieliämme, ruotsia ja suomea, eikä heikentää niitä ryhtymällä kokeiluun, joka koskee toista kotimaista kieltä perusopetuksessa. Lisäksi kokeilu ei ole yhdenvertainen, sillä se koskee käytännössä vain suomenkielisten koulujen oppilaita.*

**Kansalliskielistrategian** lähtökohta on toisaalta yksilön kielelliset perusoikeudet, toisaalta yksilölle ja yhteiskunnalle kaksikielisyydestä seuraavat hyödyt ja edut. Kansalliskielistrategian mukaan on tärkeää, että *koulutus Suomessa luo pohjan vahvalle kielitaidolle ja että Suomi kaksikielisenä maana kantaa vastuunsa siitä, että molemmat kielet pysyvät elinvoimaisina ja niitä käytetään* maassamme tulevaisuudessakin. Näin jokaisen kohdalla ovet pysyvät avoimina mahdollisimman monelle eri vaihtoehdolle.

Nyt käsittelyssä oleva hallituksen esitys on ristiriidassa kansalliskielistrategian kanssa, jonka mukaan kieliä ei tule asettaa *vastakkain*. ”Kansalliskielistrategian tavoitteena on luoda yhteiskunta, joka ei sulje keneltäkään pois oikeutta ja mahdollisuutta oppia maan molempia kansalliskieliä, ja mahdollistaa siten kaikille täysipainoinen tutustuminen niin suomen- kuin ruotsinkieliseen kulttuuriin.” (Kansalliskielistrategia 2012, s. 34).

*Koska Suomessa on kaksi kansalliskieltä, Folktinget katsoo, että molempien kansalliskielten perusteiden sisältyminen peruskoulun opetussuunnitelmaan jatkossa on luonnollista. Ruotsin ja suomen kielen velvoittava opiskelu tulee säilyttää.*

## Yksilön kielelliset perusoikeudet

Tärkein edellytys sille, että suomen- ja ruotsinkielisten sivistykselliset ja yhteiskunnalliset tarpeet toteutuvat perustuslain tarkoittamalla tavalla, on se, että on olemassa *kielitaitoisia ihmisiä, jotka ylläpitävät rakenteita ja palveluja ruotsiksi ja suomeksi*. Valtioneuvosto on kertomuksessaan kielilainsäädännön soveltamisesta toistuvasti (2006, 2009 ja 2013) todennut, että *kaikkien* suomalaisten kielelliset perusoikeudet eivät toteudu.

Suomenkieliset voivat yleensä luottaa siihen, että heidän kielelliset oikeutensa toteutuvat ja että he voivat ilmaista itseään omalla kielellään. *Ruotsinkieliset eivät sitä vastoin voi luottaa kielellisten oikeuksiensa toteutumiseen, eikä heillä myöskään yhtä usein ole mahdollisuutta käyttää omaa kieltään yhteyksissään viranomaisiin* (Kansalliskielistrategia 2012, s. 17).

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on mietinnöissään valtioneuvoston kielikertomuksesta nostanut esiin kielitaidon tärkeyden: valiokunta pitää edelleen tärkeänä selvittää *kansalliskielten opetuksen riittävyyttä* kielellisten oikeuksien toteutumisen kannalta (PeVM 6/2006 vp). Kielikertomus osoittaa, että tarvitaan pitkän tähtäimen toimenpiteitä, jotta viranomaiset kykenevät käytännössä tarjoamaan palveluja myös ruotsin kielellä (PeVM 1/2010 vp). Lausunnossaan valtioneuvoston kielikertomuksesta 2013 valiokunta toteaa: "Valiokunta kiinnittää lisäksi jälleen huomiota tarpeeseen turvata *pitkän tähtäimen toimenpitein* se, että viranomaiset kykenevät jatkossa tarjoamaan palveluja ruotsin kielellä nykyistä paremmin.” Lisäksi valiokunta korostaa ruotsin kielen opetuksen merkitystä.

Kansalliskieliselvityksessä 2011 painotetaan, että *kummankin kielen osaaminen kuuluu yleissivistykseen, josta koululaitoksen tulee huolehtia molempien kieliryhmien osalta.* Ruotsin ja suomen kielen opetusta toisena kotimaisena kielenä ei siten voi perustella ainoastaan sillä, että virkamieheltä edellytetään tiettyä osaamista.

Hallituksen esityksessä, yhteiskunnalliset vaikutukset -otsikon alla, korostetaankin, että valinnaisuudessa on olemassa *sosiaalisten sekä sukupuoleen että alueisiin liittyvien vinoutumien riski.* Folktinget nosti esiin samat huolet lausunnossaan opetus- ja kulttuuriministeriölle. Folktinget viittasi mm. Åsa Palviaisen raporttiin ”Frivillig svenska?”, joka käsittelee mahdollisia seurauksia, jos ruotsin kieli muutetaan valinnaiseksi suomenkielisissä kouluissa.

Ruotsin kielen taitoon liittyen Palviainen varoittaa suuresta ”*sosiaalisen vinoutumisen”* riskistä. Hän toteaa, että ”on olemassa riski tai mahdollisuus, että ruotsia osaisivat lähinnä hyvin koulutetut nuoret, enimmäkseen tytöt, kun taas pelkästään peruskoulun käyneet tai ammattikoulutuksen hankkineet olisivat jättäneet ruotsin kokonaan pois.”

Tämä käsitys, jonka myös moni tutkija on tuonut esiin, ei tue hallituksen esitykseen sisältyvää tekstiä, jossa väitetään, että ”*valinnaista* ruotsia opiskelisivat todennäköisesti enemmän lukioon ja korkeakouluopintoihin kuin ammatillisiin opintoihin suuntautuvat oppilaat”.

On tärkeää taata *alueellinen yhdenvertaisuus* ja antaa kaikille oppilaille samat mahdollisuudet opiskella ruotsia. Alueellinen liikkuvuus Suomessa on suurta, erityisesti nuorten keskuudessa. Etelä-Suomeen ja pääkaupunkiseudulle suuntautuva muuttoliike on tosiseikka, ja sillä alueella ruotsin kielen taitoa tarvitaan ja arvostetaan työelämässä. Ne kunnat, jotka ovat osoittaneet kiinnostusta kielikokeilua kohtaan ja ajaneet sitä, lähtevät siitä olettamuksesta, että nuoret vielä aikuisena jäävät kuntaan, jossa he ovat käyneet koulua. Toisin sanoen näiden nuorten on

hankalampaa hakeutua valtiolle ja kuntiin töihin tai ylipäätään tehdä töitä muualla Suomessa. Kielikokeilu asettaa nämä nuoret eriarvoiseen asemaan.

Koska kokeiluun osallistuvat oppilaat eivät kouluaikanaan, edes toisella asteella, opi toisen kotimaisen kielen alkeita, kokeilu tulee suurella todennäköisyydellä entisestään *kasvattamaan kuilua kahden kieliryhmän välillä* yhteiskunnassa sen sijaan, että kieliryhmät yhdessä perustuslain ja kansalliskielistrategian hengessä vaalisivat yhteistä historiaa ja Suomen kaksikielistä kulttuuri-identiteettiä.

Lainvalmistelussa todetaan, aivan kuten Folktingetkin aiemmin on huomauttanut, että esityksellä on vaikutuksia siihen osallistuviin oppilaisiin. Oppilaat, jotka osallistuvat kokeiluun perusopetuksessa, jäävät ehdotuksen mukaan *ilman mahdollisuutta oppia ruotsia/suomea* toisen asteen koulutuksessa, sillä heidät tulee hakemuksesta vapauttaa velvollisuudesta sisällyttää lukiolaissa tarkoitettuun oppimäärään tai ammatillisesta peruskoulutuksesta annetussa laissa tarkoitettuun ammatilliseen perustutkintoon toista kotimaista kieltä.

Ne oppilaat, jotka jättävät toisen kotimaisen kielen opinnot pois, joutuvat heikompaan asemaan, mitä tulee tulevaisuuden ammatinvalintaan ja työelämään. Tämä koskee toisaalta valtion ja kuntien virkoja, toisaalta pohjoismaista yhteistyötä ja mahdollisuutta tehdä töitä muissa Pohjoismaissa.

Esityksen 9 §:ssä todetaan, että opetus- ja kulttuuriministeriö *voi* myöntää avustuksia kokeiluun osallistuneiden toisen kotimaisen kielen opiskelumahdollisuuksien turvaamiseksi heidän suorittaessaan korkeakouluopintoja. Folktinget toteaa, että muotoilu on epäselvä, ja ehdottaa voi-sanan vaihtamista tulee-sanaan: ”lisäresursseja tulee myöntää kokeiluun osallistuneiden toisen kotimaisen kielen opiskelumahdollisuuksien turvaamiseksi heidän suorittaessaan korkeakouluopintoja”.

*Folktinget iloitsee esitykseen sisältyvästä kirjauksesta, jonka mukaan mahdolliseen kokeiluun osallistuvan koulun on tarjottava oppilaalle, joka ei osallistu kokeiluun, mahdollisuutta myös toisen kotimaisen kielen opiskeluun.*

Lakiehdotus asettaa *suuren vastuun sekä opetuksen järjestäjälle että huoltajalle*, joka oppilaan puolesta päättää oppilaan osallistumisesta kokeiluun. Opetuksen järjestäjän tulee varmistua siitä, että oppilas ja hänen huoltajansa ovat tietoisia voimassa olevan lainsäädännön mukaisista kielitaitovaatimuksista, esimerkiksi molempien kotimaisten kielten osaamisen merkityksestä jatko-opintojen ja virkaan valituksi tulemisen kannalta. Kuka osaa varmuudella sanoa, mitä kielitaitoa lapsi tulee tarvitsemaan tulevaisuudessa?

*Folktingetin mukaan Opetushallituksen on, ennen kuin mahdollinen kokeilu edes voi tulla kysymykseen, annettava tarkempia ohjeita siitä, miten varmistetaan, että oppilailla ja heidän huoltajillaan on tarvittavat tiedot valinnan mahdollisista vaikutuksista ennen päätöksentekoa.*

**Kielikokeilu Ahvenanmaan näkökulmasta**

Itsehallintolain mukaan Ahvenanmaa on ruotsinkielinen ja valtion ja maakunnan viranomaisten sekä kunnallishallinnon virkakieli on ruotsi. Suomen valtion tulee osata kommunikoida Ahvenanmaan kanssa niin suullisesti kuin kirjallisesti. Viranomaisteksteistä ei tänä päivänä löydy ruotsinkielisiä käännöksiä, ja jos niitä löytyy, ne ovat heikkolaatuisia. Kokouksissa valtion viranomaisten kanssa on käytettävä tulkkia, sillä hallintokoneiston vastuullisilta virkamiehiltä puuttuu toisen kotimaisen kielen eli ruotsin taito.

Kaksikielisellä Suomella on vastuu hoitaa Ahvenanmaan itsehallinnon asiat ruotsiksi. Ahvenanmaan asia on koko Suomen asia.

*Folktinget katsoo, että tarpeeksi monella on oltava ruotsin kielen osaamista, jotta viranomaisissa työskentelevät voivat palvella kaikkia asiakkaitaan myös ruotsiksi.*

**Kielikokeilu pohjoismaisesta näkökulmasta**

Pohjoismaista yhteistyötä tehdään monella tasolla, ja kieli on yhdistävä tekijä. Ruotsin kieli toimii Pohjoismaissa yhteisymmärryksen ja yhteisen arvopohjan välittäjänä. Yhteinen kulttuuri- ja kielitausta luo vahvemman yhteenkuuluvuuden ja luottamuksen tunteen ja edistää yhteistyömahdollisuuksia. Yhä syvemmin yhdentyneessä talousyhteistyössä Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä on jo pulaa ruotsin kielen taitoisista työntekijöistä. Puutteellinen ruotsin kielen taito voi johtaa väärinkäsityksiin, eristyneisyyteen ja menetettyihin työpaikkoihin.

Koska ruotsin kielen taidon tuomat hyödyt ovat tänä päivänä suuremmat kuin koskaan aikaisemmin ja selvä etu yksilötasolla työpaikkaa haettaessa, on äärimmäisen tärkeää, että valtiovalta säilyttää nykyisen kielten oppimisjärjestelmän ja samanaikaisesti antaa selvän viestin ruotsin kielitaidon hyödyistä koulunsa aloittaville. Suomi kuuluu Pohjoismaihin, ja ruotsin kieli on tärkeä yhdistävä tekijä.

*Folktinget painottaa, että ruotsin kielen taito avaa ovia muihin Pohjoismaihin ja tarjoaa selkeitä etuja (historiallisia, kulttuurisia ja taloudellisia) pohjoismaisissa yhteyksissä.*

**Kielikokeilu kansainvälisestä näkökulmasta**

Helsingin Sanomat nostaa kielikysymyksen esiin pääkirjoituksessaan ”Millä kielellä voi tulla Suomeen?” 23. toukokuuta 2017. Pääkirjoituksen mukaan on käynyt ilmi, että Suomeen ja Helsinkiin on vaikeaa houkutella jo Pohjolassa toimivia kansainvälisiä yrityksiä. Ilmiö ei näy pelkästään yritysmaailmassa, vaan samaa suuntausta on myös tieteen aloilla ja tiedeyhteisössä.

*Kasvavassa kansainvälisessä kilpailussa on tärkeää osata useampia kieliä, ei vähemmän. Folktinget toteaa, että ratkaisu kielitaidon laajentamiseen nuorten keskuudessa ei ole se, että yhä harvemmat oppilaat lukevat ruotsia/suomea, vaan että kieltenopetusta vahvistetaan ja kehitetään.*

*Folktinget katsoo, että suomalaisten oppilaiden tulisi opiskella useampia kieliä ja että opinnot tulisi aloittaa varhaisemmassa vaiheessa, koska tutkimukset osoittavat, että lapsi oppii kieltä sitä nopeammin, mitä aikaisemmin kielten oppiminen aloitetaan.*

Ruotsin kieli ei ole vähemmistökieli kansallisella tasolla, vaan toinen Suomen kahdesta tasavertaisesta kansalliskielestä. Suomen lisäksi useassa Euroopan maassa on kaksi tai useampia kansalliskieliä tai virallisia kieliä, millä nimellä niitä joissain tapauksissa kutsutaan: Belgiassa, Luxemburgissa, Irlannissa ja Sveitsissä. Kaikissa näissä maissa on jonkin toisen virallisen kielen opiskelu pakollista kaikille oppilaille valtakunnallisella tasolla. Belgiassa, jossa on kolme virallista kieltä, opiskellaan ensimmäiseltä luokalta lähtien yhtä kahdesta muusta kansalliskielestä. Myös Irlannissa, missä iiriä päivittäin puhuvia on vajaat 70 000, opiskelevat kaikki iiriä ensimmäiseltä luokalta lähtien. Sveitsissä yksi kolmesta muusta kansalliskielistä on pakollinen, ja Luxemburgissa kaikki opiskelevat koulussa kaikkia kolmea virallista kieltä: luxemburgia, saksaa ja ranskaa.

*Folktinget korostaa, että kielten opiskelu Suomessa vastaa niitä vaatimuksia, jotka on asetettu maissa, joissa on vastaava kielitilanne.*

**Muita kommentteja lakiehdotukseen**

Vuoden 2004 ylioppilastutkintouudistuksen yhteydessä käyttöön otettu valinnanvapaus tarkoitti, että toinen kotimainen kieli ei enää ole pakollinen ylioppilastutkinnon koe. Kun toisesta kotimaisesta kielestä tuli valinnainen aine ylioppilastutkinnossa vuonna 2004, seuraus oli luonnollisestikin se, että yhä harvempi oppilas kirjoitti ruotsin kielen kokeen. *Ylioppilastutkinnon valinnaisuus ei ole parantanut kielitaitoa tai lisännyt muiden kielten opiskelua*, mihin vedottiin aikoinaan vahvasti, kun kannatettiin toisen kotimaisen kielen valinnaisuutta.

Valinnaisuus ei takaa parempaa kielitaitoa, vaan on sen sijaan vaikeuttanut ruotsin kielen opinnoista suoriutumista kolmannen asteen koulutuksessa sekä suoriutumista virkamiehiä koskevista kielitaitovaatimuksista. Tämä johtaa puolestaan siihen, että ei ole riittävästi ihmisiä, jotka ylläpitävät palveluja ja niitä rakenteita, joita perustuslakiin perustuvat yhteiskunnalliset ja sivistykselliset tarpeet edellyttävät.

*Folktinget toteaa, että kokemukset ja tilastot osoittavat, että valinnaisuus ei ole edistänyt kielten oppimista Suomessa. Folktinget korostaa myös, ettei ratkaisu ole se, että yhä harvemmat oppilaat opiskelevat ruotsia, vaan kieltenopetukseen on panostettava ja sitä on kehitettävä.*

Opetusministeri Grahn-Laasonen asetti maaliskuussa 2017 työryhmän, jonka tehtävänä on pohtia, miten *kielikoulutusta voitaisiin uudistaa, kielivalikoimaa laajentaa sekä miten kartoitetaan, mitä kielitaitoa ja -resursseja maamme tarvitsee tulevaisuudessa*.

*Folktingetin mukaan olisi loogisempaa synkronoida lakiehdotus työryhmän työn kanssa ennen asian eteenpäinviemistä sen sijaan, että tarkastellaan yhtä pientä osaa kerralla.*

Kokeilu tulee lisäksi olemaan kallis kunnille, sillä myös kokeiluun osallistuvat kunnat velvoitetaan järjestämään toisen kotimaisen kielen opetusta, kun edes yksi oppilas sitä toivoo.

Kokeiluun osallistuvat kunnat joutuvat ylläpitämään rinnakkaisia koulutusjärjestelmiä. Opintojen tulee rakentua siitä lähtökohdasta, että osa oppilaista jo opiskelee toista kotimaista kieltä, ja heidän tulee saada jatkaa tätä, myös lukiossa. Samaan aikaan kokeiluun osallistuvien oppilaiden on saatava toinen opintopolku, myös toisen asteen koulutuksessa.

*Vaikuttaa siltä, että lakiehdotus ei ole harkittu eikä tieteellisesti ankkuroitu*, mikä kävi myös selvästi ilmi lausuntokierroksen vastauksista. Tarkoituksena vaikuttaisi pikemminkin olla se, että eduskunnan ponsi toteutetaan hinnalla millä hyvänsä. Painopisteenä on poistaa pakollinen ruotsin kielen opetus suomenkielisistä kouluista, mikä on käsittämätöntä, kun haasteemme pikemminkin on, miten saisimme lisää laajuutta kieltenopetukseen ja suuremman kielivalikoiman. Kielivalikoiman laajentamisen sijaan kyseessä oleva lakiehdotus toimi päinvastaisesti.

Lakiehdotuksen mukaan kokeilua arvioidaan, mutta yksilöidyt, tieteelliset ja kestävät arviointikriteerit puuttuvat edelleen. Folktinget pitää puolestaan hyvänä sitä, että kokeilun arviointi suoritetaan ulkopuolisen, puolueettoman tahon toimesta. Tästä Folktingetkin on muistuttanut aiemmassa lausunnossaan.

Helsingissä 9. lokakuuta 2017

SVENSKA FINLANDS FOLKTING

Thomas Blomqvist
puheenjohtaja

Markus Österlund
Folktingetin pääsihteeri

Camilla Grundström
Folktingetin apulaispääsihteeri