Lausunto Eduskunnan Sivistysvaliokunnalle koskien hallituksen kertomusta kielilainsäädännön soveltamisesta 2025

Janne Saarikivi (dos. HY, TuY)

1. Suomen kielilainsäädännön luonne ja kansalliskielten tilanne

Suomen nykyinen kielilainsäädäntö on luotu lähinnä säätelemään suomen ja ruotsin kielen käytön suhteita julkishallinnossa. Nykyään kansalliskieliä koskevat haasteet ovat täysin toisenlaisia kuin lakia luotaessa. Erityisesti yliopistokoulutuksessa, mutta enenevässä määrin myös muussa koulutuksessa ja viranomaistoiminnassa suomen ja ruotsin käyttöä uhkaavat yhtäältä lisääntyvä englannin kielen käyttö, ja toisaalta se, että maassa on paljon uutta väestöä, jonka taito kansalliskielissä ei ole kovin hyvä. Mediat, joista kieltä opitaan ovat nykyään varsin erilaisia kuin vielä vuonna 2003, jolloin kielilakia on viimeksi muutettu. Ruotsin kieli taas on koko ajan entistä selkeämmin *de facto*-vähemmistökieli, jonka käyttäjät eivät vaadi palveluita omalla kielellään usein silloinkaan kun se olisi mahdollista.

Pitkällä tähtäimellä pidän tärkeänä, että kielilaki avataan näiltä osin siten, että kansalliskielten ensisijaisen käytön periaatetta kaikilla tasoilla vahvistetaan, samalla tarjoten kaikille maassa asuville mahdollisuuksia niiden omaksumiseen. Erityisen tärkeänä pidän, että kansalliskielen opinnot ovat riittävästi resurssoitu kaikilla tasoilla (koulu, amk- ja yliopisto-opinnot, kotouttamiskoulutus, työn ohella oppiminen).

Kiinnitän sivistysvaliokunnan huomiota siihen, että toisin kuin monissa muissa maissa, Suomessa kielilainsäädäntö säätelee lähinnä julkisten palvelujen kieltä. Tätä voidaan pitää ongelmallisena seuraavista syistä:

1) Monet aiemmin julkisesti tuotetut palvelut on yhtiöitetty ja niinpä kielilainsäädäntö ei enää koske monia julkisten palvelujen tarjoajia kuten ostettuja sote- ja vanhuspalveluja tuottavia yrityksiä, VR:ää ja Finaviaa. Esim. Finavia tiedottaa Helsinki-Vantaan lentoasemalla eri tavoin kuin kielilainsäädäntö edellyttää, ensin englanniksi (suurin kirjaimin) ja kansalliskieliksi toissijaisesti (pienin kirjaimin). Eduskunnan tulisikin mielestäni säätää laki, joka koskee julkista palvelutehtävää toteuttavien yksityisten palveluntarjoajien kielivalintoja tai ulottaa kielilain koskemaan sellaisia. Yksinkertaisinta olisi todeta, että kielilaki koskee myös VR:n ja Finavian kaltaisia toimijoita. Mainittakoon, että myös nykyisen kielilain (2003) esitöissä (2002) nimenomaan esitettiin tavoite, että valtion liikelaitokset ja yksityiset julkisen palvelun tuottajat olisivat kielilain piirissä. Käytännössä oikeuskäytäntö on kuitenkin antanut niille varsinaisia viranomaisia enemmän vapauksia kielilain soveltamisessa (ks. esim. EOAK/6060/2023).

2) Yllä mainitusta syystä myöskään yliopistot eivät nykyisin asiallisesti ottaen ole kielilain soveltamisen piirissä. Niiden “hallinto- ja opetuskielestä” on tosin säädetty yliopistolaissa, mutta käytännössä näyttää olevan epäselvää, mitä “hallinto- ja opetuskieli” tarkoittaa ja yliopisto-opetusta annetaan koko ajan enemmän englanniksi (Saarikivi & Koskinen 2023). Yliopistoja onkin kuvattu “kielellisten oikeuksien villiksi länneksi” (https://oikeus.journal.fi/article/view/156718). Julkisrahoitteisten yliopistojen

opettajilta ei useinkaan vaadita kansalliskielten taitoa. Kun opinnäytteiden ohjaamisen ja tuottamisen kieli on yhä useammin englanti, eivät kansalliskielet kehity vastaamaan tieteen ja teknologian nykyistä kehitystasoa eivätkä yliopistot valmista opiskelijoita toimimaan suomeksi ja ruotsiksi suomalaisessa yhteiskunnassa. Ulkomaisten opiskelijoiden opintoihin ei mahdu riittävästi suomen (tai ruotsin) kieltä, mikä vaikeuttaa heidän työllistymistään Suomessa. Käytännössä tämä johtaa siihen, että vain noin puolet ulkomaalaisista opiskelijoista jää Suomeen (kun OKM:n tavoite on 75 %) ja heidän kouluttamiseensa käytetyt julkiset varat ovat *de facto* tulonsiirto ulkomaille. Asia olisi helposti korjattavissa muuttamalla ulkomaalaisten opiskelijoiden yliopistojen opetusohjelmia Suomen työelämän tarpeita vastaaviksi ja tältä osin erityisesti OKM:n pitäisi harjoittaa yliopistojen ohjausta.

Valtiovallan tulisikin muutenkin harkita yliopistojen kieliolojen tarkempaa säätelyä joko lain tai yliopistojen tulossopimusten puitteissa. Muuten uhkana on, että työelämän ja myös julkishallinnon tarpeisiin ei valmistu riittävästi kansalliskieliä korkealla tasolla osaavia eri alojen asiantuntijoita. Nopein ja helpoin tapa puuttua asiaan olisi vuosittaisten OKM:n ja yliopistojen välisten tulossopimusten yhteydessä. Tämä ei edellyttäisi yliopistolain avaamista, ainoastaan uusia strategisen ohjauksen käytäntöjä. Tulisi harkista, voisiko valtio sitoa yliopistojen valtionrahoituksen kokonaan kansalliskielisiin opiskelupaikkoihin ja antaa samalla yliopistojen kilpailla englanninkielisillä opetusmarkkinoilla kokonaan markkinaehtoisesti (ja näin hankkia vapaasti lisää varoja). Nykyinen käytäntö, jossa myös englanninkieliset opiskelupaikat ovat valtion rahoittamia ei välttämättä ole järkevä kiristyvien resurssien olosuhteissa.

3) Yksityisellä sektorilla (esim. sote-alalla) työskentelee jatkuvasti enemmän ihmisiä, joiden kansalliskielten taito on heikko. Tilanne vaarantaa esim. sote- ja vanhuspalvelujen yhdenmukaisen saatavuuden. Myös sellaisilla aloilla, jotka eivät kuulu nykyisen kielilain soveltamisalaan (hotelli-, matkailu-, ravintolapalvelut ym. asiakaspalvelu) kansalliskielten osaamattomus on omiaan luomaan ongelmia. Mahdollisesti tulevaisuudessa Suomeen tulisikin säätää sellainen kielilaki, joka säätelee myös yksityisen sektorin palvelutuotantoa. Vastaavankaltaiset lait ovat Euroopassa melko yleisiä, niitä on voimassa esim. Virossa ja Ranskassa.

Kiinnitän edelleen huomiota siihen, että kielilaki, hallintolaki ja julkisuuslaki, jotka pääasiassa säätelevät viranomaisten viestintää Suomessa, ovat sanktioimattomia. Myös käsiteltävästä hallituksen kertomuksesta ilmenee, että kielilain mukaisten oikeuksien toteutumisessa on jatkuvasti monia puutteita. Sanktioimattomuus, varojen ja tarvittavia kieliä osaavan henkilöstön puute aiheuttaa tilanteen, jossa viranomaisilla ei yhtäältä ole mahdollisuuksia eikä toisaalta myöskään riittävää painetta saattaa toimintaansa lain edellyttämälle tasolle. Erityisesti ruotsin- ja saamenkielisten palvelujen tapauksessa lainvastainen tilanne näyttää jatkuvan hallituskaudesta toiseen. Kielellisten oikeuksien toteuttamista vahvistaisi, jos niiden toteuttamatta jättämisestä seuraisi sanktioita, kuten uhkasakkoja tai esim. valtionrahoituksen pidättämistä lakia rikkovilta toimijoilta. Mm. Virossa ja muissa Baltian maissa kielilakien rikkomisesta seuraa merkittäviä sanktioita, ja niitä noudatetaankin keskimäärin varsin hyvin.

2. Kielellisistä oikeuksista tiedottaminen

Annetusta kertomuksesta ilmenee useissa eri kohdin, että kansalaisilla ei useinkaan ole riittävästi tietoa omista kielellisistä oikeuksistaan eivätkä he siksi myöskään vaadi niitä. Tämä osoittaa, että nykyisen kielilain esitöissä (2002) asetettu tavoite, että kansalaiset saisivat käyttää valitsemaansa kieltä (suomea, ruotsia tai saamelaiskieliä) ilman erillistä vaatimusta, ei toteudu. Ongelma ilmenee monilla tasoilla. Esimerkiksi suuri osa lapsista ei saa kotikielensä opetusta koulussa, saamelaisista lapsista suurri osa erityisesti saamelaisalueen ulkopuolisista lapsista ei saa opetusta saamelaiskielissä (erityisesti saamelaisalueen ulkopuolella), sote-palveluja ja oikeudenkäyntejä ei osata vaatia ruotsiksi tai saameksi tai niitä ei ole asianmukaisesti saatavilla. Omassa selvityksessäni (Saarikivi & Koskinen 2023) yliopistojen kielioloista kävi myös ilmi, että suurin osa opiskelijoista ei tiedä voivansa vaatia suomenkielistä ohjausta tai oikeutta laatia opinnäytteitä suomeksi.

Valtiovallan tulisikin kiireellisesti luoda kansalaisten **kielellisten oikeuksien ja velvollisuuksien tiedotusstrategia,** jossa koulutus-, sote- ja oikeudellisten palvelujen käyttäjille laajasti tiedotettaisiin heidän oikeudestaan saada palveluja ja asiakirjoja kansalliskielillä, saameksi tai omalla äidinkielellään. Tähän velvoittavat mm. julkisuuslaki (621/1999, erityisesti 20§), hallintolaki (434/2003, erityisesti 6§, 7§ ja 8§) ja perustuslaki. Tietoa kielellisistä oikeuksista tulisi olla saatavissa kaikkien viranomaisten ja oppilaitosten nettisivuilla ja kielellisten oikeuksien toteuttamista tulisi voida vaatia ilman, että tästä aiheutuu vaatijalle kohtuuttomia hankaluuksia.

Samalla viranomaisia tulee velvoittaa ja neuvoa kielellisten velvollisuuksiensa toteuttamisessa. Tyypillisiä esimerkkejä lainvastaisista käytänteistä ovat esimerkiksi julkishallinnon järjestämien ohjelmien ja tilaisuuksien nimeäminen englanniksi kansalliskielten asemasta (EOAK/1167/2019), yksikieliset englanninkieliset kyltit (EOAK/4345/2017) tai englannin ensisijainen käyttö (EOAK/7210/2021) kylteissä ja tiedotteissa sekä oikeusistuinten päätösten ja muiden viranomaispäätösten antaminen sellaisilla suomen (tai ruotsin) kielen varianteilla, että ne tosiasiallisesti ovat asianomaiselle mahdottomia ymmärtää.

Esimerkiksi oikeusistuimien asiakkaina on paljon kirjallista suomea huonosti taitavia kansalaisia tai niitä, joilla on muita äidinkieliä kuin kansalliskielet. Oikeuslaitoksessa tulisikin kehittää käytäntöä, jossa tuomiolauselmiin liitettäisiin myös selkokielisiä osia tai tiivistelmiä ja näin varmistettaisiin, että asianomainen aina ymmärtää tilanteensa.

3. Kansallisen monikielisyysstrategian tarve

Edellisellä hallituskaudella valmistui kolme selvitystä Suomen kielitilanteesta, prof. Onikki Rantajääskön selvitys suomen kielen asemasta, allekirjoittaneen ja Jani Koskisen selvitys korkeakoulujen kielitilanteesta ja prof. Laitisen selvitys englannin kielen asemasta Suomessa. Nopeimmin kasvavaa kieliryhmää “muut kielet” ei näissä selvityksissä juurikaan ole käsitelty. Maahan tulisikin luoda **monikielisyysstrategia,** jossa otetaan huomioon koko yhteiskunnan kielivaranto ja vahvistetaan sitä hyödyntäen maan 600 000 “muunkielisen” kielitaitoa esimerkiksi päivähoidossa, koulujen S2-opetuksessa ja integraatiokoulutuksessa. Samalla tulee pitää huolta siitä, että myös “muunkielisellä” väestöllä, joka asuu pysyvästi suomessa, on riittävä kansalliskielten taito.

Yhteiskunnallisessa keskustelussa on nähtävissä vinouma, jossa yhtäältä ollaan huolissaan kansalliskielten tilanteesta kasvavan maahanmuuton oloissa ja toisaalta pyritään edistämään kansainvälisyyttä lähinnä englannin kielen asemaa vahvistamalla. Vinoumaa kasvattaa edelleen koulujen kaventuva kielivalikoima, ja se että yhä harvempi suomalainen osaa jotakin muuta vierasta kieltä kuin englantia. Monet kielivarantoselvitykset osoittavat, että Suomen työmarkkinoilla ei riitä kansainvälisesti tärkeiden kielten kuten saksan, arabian ja kiinan osaajia. Samoin on tiedossa, että englanninkieliset palvelut eivät itse asiassa juurikaan hyödytä suurta osaa maahanmuuttajista, joiden englannin taito on keskimäärin maan kantaväestöä paljon heikompi.

Suomessa on yli 600 000 asukasta, joiden (tilastollinen) äidinkieli on jokin muu kuin suomi tai ruotsi. Vain noin viidellä prosentilla tästä ryhmästä äidinkieli on englanti, mutta se on ainoa kieli, joka läpäisee jo nykyisellään koko koulutusjärjestelmän ja jota hallitusohjelman mukaan aletaan tarjota myös lukiokoulutuksen opetuskielenä. Kun maahan syntyy suomen- ja ruotsinkieliselle koulutukselle rinnakkainen englanninkielinen koulutuspolku, on todellisena vaarana, että sille siirtyy jatkuvasti enemmän nuoria ja kansalliskielten hyvää hallinnasta syntyy yhteiskunnallista epätasa-arvoa luova tekijä. Esimerkiksi julkishallinnon tehtävissä ei edelleenkään ole mahdollista toimia ilman kykyä lukea ja tuottaa monenlaisia kansalliskielisiä tekstejä, ja on epäselvää, miten englanninkielinen ylioppilastutkinto valmistaa tällaisiin tehtäviin. Mielestäni englanninkielistä ylioppilastutkintoa ei olisi tullut lainkaan mahdollistaa, mutta kun näin kuitenkin tehtiin, on syytä huolehtia siitä, että englanninkielisellä linjalla opiskelevat saavat riittävästi kansalliskielten opetusta.

Muita kieliä kuin englantia käsitellään julkisuudessa lähinnä kotoutumisen haasteena, sivuuttaen maahanmuuttotaustaisen väestön suuri potentiaali yhteiskunnan kehityksessä. Koulu- ja palvelujärjestelmää tulisi Suomessa kehittää mielestäni siten, että tätä potentiaalia käytettäisiin nykyistä enemmän. Esimerkiksi Suomessa suhteellisen yleisistä äidinkielistä venäjän, ukrainan, viron, arabian, kurdin / farsin ja kiinan kielillä on varsin suuri merkitys myös Suomen talouden ja yhteiskunnan kansainvälisen verkostoitumisen kannallta. Näiden kielten puhujia tulisi ohjata esimerkiksi varhaiskasvattajan, kotikielen opettajan tai diplomatian kaltaisiin tehtäviin, joissa ei-eurooppalaisten kielten taito on koko ajan tärkeämpää.

Toisaalta yhteiskunnassa tulisi kaikin tavoin välttää sellaisia tilanteita, joissa esimerkiksi päiväkoti- ja alakouluryhmissä ei ole juuri lainkaan suomen äidinkielisiä puhujia. Asuinalueiden segregaatiota tulisi vähentää monenlaisin asuntopoliittisin keinoin, minkä lisäksi koulupiirien rajat tulisi aina muotoilla siten, että kouluissa on äidinkielisiä suomen- ja ruotsinkielisiä lapsia. Tämä edesauttaa maahanmuuttajaväestön kielellistä ja kulttuurista integraatiota. Vaikka asia kuuluu enimmäkseen kuntien itsehallinnon piiriin, on myös OKM:lla jossain määrin mahdollisuus ohjata kehitystä.

4. Vähemmistökielten elvyttämiseen liittyviä näkökohtia

Suomen väestökirjanpidossa ihmisen äidinkieleksi voidaan merkitä vain yksi kieli, jonka on löydyttävä ISO 639-1 standardista. Tällainen käytäntö antaa helposti vääristyneen kuvan maan kielioloista. Yhtäältä ISO 639-1 standardista ei löydy kaikkia niitä kieliä tai kielten nimityksiä, joita ihmiset ovat tottuneet äidinkielistään käyttämään, toisaalta ihmisilä on usein useampia äidinkieliä, jotka ovat funktionaalisesti eriytyneet. Mainittakoon, että lakiteksti

puhuu esim. “saamen kielestä”, vaikka maassa on kolme erillistä, toisistaan suuresti poikkeavaa saamen kieltä, joiden puhujien palvelutarpeet ovat erilaisia. Myöskään karjalan kieltä, joka mainitaan lainsäädännössä kotoperäisenä vähemmistökielenä, ei löydy ISO-standardista.

Kielellisten oikeuksien toteutumisen kannalta olisi toivottavaa, että viranomaiset keräisivät nykyistä enemmän tietoja kansalaisten hallitsemista kielistä. Väestökirjanpitoon tulisi olla mahdollista ilmoittaa useampia äidinkieliä, ja vähemmistökieliselle kansalaiselle tulisi aina tarjota mahdollisuus kotikielen opetukseen ja käyttöön, vaikka hänen toinen äidinkielensä olisi suomi tai ruotsi. Jos Suomeen laadittaisiin monikielisyysstrategia

Kiinnitän eduskunnan sivistysvaliokunnan huomiota myös siihen seikkaan, että kaikilla väestökirjanpidossa esiintyvillä kielillä on Suomessa (ja yleensä kaikissa yhteiskunnissa) yleensä enemmän puhujia kuin väestökirjanpidosta käy ilmi.