

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi toisen kotimaisen kielen kokeilusta perusopetuksessa

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi toisen kotimaisen kielen kokeilusta perusopetuksessa (HE 114/2017 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- perustuslakivaliokunta PeVL 44/2017 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Janne Öberg, opetus- ja kulttuuriministeriö
- kieliainneuvos Corinna Tammenmaa, oikeusministeriö
- koulutuskysymysten asiantuntija Camilla Grundström, Svenska Finlands folkting
- pääsihteeri Markus Österlund, Svenska Finlands folkting
- arviointiasiantuntija Mika Puukko, Kansallinen koulutuksen arviointikeskus
- opetusneuvos Anu Halvari, Opetushallitus
- erityisasiantuntija Minna Lindberg, Suomen Kuntaliitto
- liittosihteeri Malin Lindholm, Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf
- projektipäällikkö Mikael Hiltunen, Nätverket Svenska nu
- erityisasiantuntija Jaakko Salo, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- asiantuntija Samuli Maxenius, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto – SAKKI ry
- puheenjohtaja Sanna Karppanen, Suomen kielenopettajien liitto SUKOL ry
- puheenjohtaja Pietu Heiskanen, Suomen Lukiolaisten Liitto
- pääsihteeri Juuso Luomala, Suomen Opiskelija-Allianssi - OSKU ry
- koulutuspoliittinen asiantuntija Anniina Sippola, Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK ry
- rehtori Anne Laatikainen, Suomen Rehtorit ry
- toiminnanjohtaja Ulla Siimes, Suomen Vanhempainliitto ry
- hallituksen jäsen Jyri Lähdemaa, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry
- puheenjohtaja, professori (emeritus) Ilmari Rostila, Vapaa kielivalinta ry
- tutkija, yliopistolehtori, dosentti, FT Karita Mård-Miettinen
- erityispedagogiikan dosentti, KT Minna Törmänen

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Ammattikorkeakoulujen Rehtorineuvosto Arene ry
- Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry
- Finlands Svenska Lärarförbund FSL rf
- Pro Lukio ry
- Suomen opinto-ohjaajat ry
- Suomen yliopistot UNIFI ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kokeilulaki. Esityksellä mahdollistettaisiin alueelliset kokeilut kielivalikoiman laajentamiseksi ilman velvoittavaa toisen kansalliskielen opiskelua.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan viimeistään 1 päivänä elokuuta 2018 ja olemaan pääosiltaan voimassa vuoden 2024 loppuun.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksellä ehdotetaan säädettäväksi pääosin määräajan voimassa oleva kokeilulaki. Kokeilu tarjoaa perusopetuksen oppilaalle mahdollisuuden valintansa mukaan opiskella vierasta kieltä toisen kotimaisen kielen sijasta. Ehdotuksen mukaan kokeilu on kertaluonteinen siten, että se koskee vain 1.8.2018 alkavana lukuvuonna viidennen tai kuudennen vuosiluokan aloittavia oppilaita.

Ehdotuksen taustalla on eduskunnan kansalaisaloitetta (KAA 2/2014 vp) koskevassa päätöksessä (EK 54/2015 vp) oleva lausuma, jonka mukaan eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää lainsäädännölliset edellytykset alueellisiin kokeiluihin kielivalikoiman laajentamiseksi ilman velvoittavaa toisen kansalliskielen opiskelua. Esitys liittyy hallitusohjelman kielten opiskelun lisäämistä ja monipuolistamista tavoittelevaan kärkihankkeeseen. Valiokunta pitää tärkeänä kaikkia kielivarannon monipuolistamista koskevia toimenpiteitä. On hyvä, että hallituksen esityksessä turvataan toisen kotimaisen kielen opiskelumahdollisuudet koko maassa ja kaikille oppilaille ja että lakiehdotuksessa pidetään kiinni kahden oppilaalle vieraan kielen vähimmäismäärästä osana perusopetuksen oppimäärää.

Ehdotetun kokeilun yhtenä tavoitteena on seurata sen vaikutuksia kielivalintoihin ja kielten opetuksen tarjontaan sekä kokeiluun osallistuvien oppilaiden perusopetuksen jälkeisiin opintopolkuihin. Hallituksen esityksen mukaan kokeilun yhteydessä tullaan tekemään selvityksiä myös esimerkiksi valinnaisuuden vaikutuksista oppilaiden opiskelumotivaatioon ja oppimistuloksiin sekä toisen kotimaisen että toisen vieraan kielen oppilasryhmien osalta. Kokeilu tarjoaa siten mahdollisuuden saada arvokasta tietoa kielten oppimisesta ja opetuksesta. Sivistysvaliokunta painottaa, että Suomi on jatkossakin kaksikielinen maa, eikä tällä ehdotuksella muuteta julkishallinnon kielitaitovaatimuksia eikä toisen kotimaisen kielen opiskelua pysyvästi.

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta ehdottaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Perustuslakivaliokunnan lausunto

Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 44/2017 vp) mukaan lakiehdotus voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Valiokunta arvioi lausunnossaan hallituksen esityksen hyväksyttävää tavoitetta ja oikeasuhtaisuutta sekä lailla säätämisen vaatimusta ja kiinnittää huomiota eräisiin lakiehdotuksen säännösehdoiksiin. Lakiehdotuksen mukaisen kokeilun tavoitetta, toteuttamista ja vaikutuksia perustuslakivaliokunnan lausunnon näkökulmasta käsitellään jäljempänä.

Lailla säätämisen vaatimus

Perustuslakivaliokunta on kokeiluluonteista lainsäädäntöä arvioidessaan korostanut perusoikeussääntelyyn yleisesti kohdistuvaa lailla säätämisen vaatimusta ja todennut sen ulottuvan myös yhdenvertaisuusperiaatteeseen. Vaatimus on tullut ottaa huomioon esimerkiksi kokeilun alueen määrittelyssä säätämällä kokeilun alueesta suoraan laissa tai sitomalla päätöksenteko lain tasolla riittävän täsmällisesti määriteltyihin kriteereihin.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota lakiehdotuksen 3 §:n lupaharkintaa koskevan säännöksen väljyyteen ja pitää tarpeellisena sen täsmentämistä. Sivistysvaliokunta ehdottaa yksityiskohtaisista perusteluista tarkemmin ilmenevät muutokset lakiehdotuksen 3 §:ään.

Kokeilun tavoite ja toteuttaminen

Lakiesityksen hyväksyttävää tavoitetta arvioidessaan perustuslakivaliokunta toteaa, että se on pitänyt opetuksen ja koulutuksen kehittämistä hyväksyttävänä perusteena kokeilujen toimeenpanemiseksi. Hyväksyttävyyden arvioinnin kannalta merkitystä on kuitenkin sillä, että kokeilussa on kyse perustuslain 17 §:ssä tarkoitettujen keskenään oikeudellisesti tasavertaisten kansalliskielten opetuksesta. Kokeiluun osallistuvat perusopetuksen oppilaat, jotka aloittavat perusopetuksen viidennellä tai kuudennella vuosiluokalla 1.8.2018 alkavana lukuvuonna ja jotka eivät sitä ennen ole aloittaneet toisen kotimaisen kielen opiskelua. Säännös kokeiluun osallistujista koskee muodollisesti niin suomea kuin ruotsia toisena kotimaisena kielenä opiskelevia. Hallituksen esityksessä arvioidaan ruotsinkielisten oppilaiden osallistumisen kokeiluun olevan vähäistä. Ruotsinkielisissä kouluissa noin 90 prosenttia oppilaista valitsee suomen joko A1- tai A2-kieleksi, yleensä jo kolmannelta vuosiluokalta tai sitä aiemmin. Ehdotetulla kokeilulla on siten käytännössä merkitystä perustuslain 17 §:n 1 momentissa tarkoitetuista kansalliskielistä lähinnä vain ruotsin kielen kannalta. Perustuslain 17 §:n 2 momentti sisältää julkiseen valtaan kohdistuvan toimeksiannon huolehtia maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. Perustuslakivaliokunta pitää huolestuttavana hallituksen esityksessäkin mainittua seikkaa, että valinnaisuudessa on olemassa sosiaalisten sekä sukupuoleen että alueisiin liittyvien vinoutumien riski.

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp

Perustuslakivaliokunnan tavoin sivistysvaliokunta toteaa, että kokeilu on määräaikainen ja siihen osallistuva oppilasmäärä, enintään 2 200 oppilasta, on pieni, joten sen vaikutukset kielellisten oikeuksien turvaamisen ja edellä esille tuotujen muiden seikkojen kannalta jäävät vähäisiksi. Samalla esitetyistä riskeistä tulee olla tietoinen. Sivistysvaliokunta toteaa, että esitys nähtiin valiokuntakuulemisessa myös mahdollisuutena. Asiantuntijalausunnon mukaan ruotsin kielen sijasta esimerkiksi venäjän opiskelu on todennäköisesti hyödyllisempää joillekin oppilaille Itä-Suomen alueella, mikä edistäisi myös alueelta valmistuvien opiskelijoiden työelämävalmiuksia.

Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että kokeilun selvityksissä ja tutkimuksissa arvioidaan kokeilun vaikutuksia monipuolisesti. Valiokunta painottaa, että Opetushallituksen päättäessä seurantaasetelman rakentamisesta se on hyvässä yhteistyössä alan tutkijoiden kanssa. Seurannan tulee ulottua ajallisesti mahdollisimman pitkälle, mahdollisesti yksilötasolle asti.

Vaikutukset kokeiluun osallistuvan oppilaan kannalta

Lakiehdotuksen sääntelyn oikeasuhtaisuutta arvioidessaan perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että vaikka ehdotettu kokeilu kohdistuu rajattuun oppilasjoukkoon ja kyseessä on määräaikainen ja varsin lyhyt kokeilu, sen oikeusvaikutukset muodostuvat kokeiluun osallistuvien kannalta pysyviksi: kokeiluun osallistuvan oppilaan perusopetuksen oppimäärään sisältyy toisen kotimaisen kielen oppimäärän sijasta vieraan kielen oppimäärä, ja lukio- ja ammatillisessa koulutuksessa koulutuksen järjestäjän on ehdotetun 8 §:n mukaan vapautettava kokeiluun osallistunut toisen kotimaisen kielen opiskelusta, jos opiskelija sitä hakee. Toisen kotimaisen kielen taidon puuttuminen saattaa hallituksen esityksessäkin kuvatuilla tavoilla aiheuttaa haitallisia vaikutuksia kokeiluun osallistuvien jatkokoulutus- ja työllistymisvaihtoehtoihin. Erityisesti puuttuvalla toisen kotimaisen kielen taidolla on merkitystä virkojen kelpoisuusvaatimusten kannalta. Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan lakiehdotuksen mukaiseen kokeiluun osallistuva oppilas saattaa joutua merkittävästi eri asemaan kuin kokeilun ulkopuolelle jäävä.

Ehdotetun kokeilulainsäädännön hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden kannalta kokeiluun osallistumisen vapaaehtoisuus sekä kokeilun rajattu laajuus ja kesto huomioon ottaen ehdotettu sääntely ei perustuslakivaliokunnan kannan mukaan muodostu hyväksyttävyy- ja oikeasuhtaisuusvaatimusten kannalta ongelmalliseksi. Perustuslakivaliokunta painottaa, että kokeiluun osallistumisen vaikutuksista tulee antaa tietoa riittävästi ja selkeästi jo hakeutumisasiheissa.

Perustuslakivaliokunta pitää välttämättömänä, että oppilaalle turvataan laissa säädetty mahdollisuus peruuttaa aikaisemmin tekemänsä valinta ja aloittaa toisen kotimaisen kielen opiskelu siitä huolimatta, että hän on osallistunut lain mukaiseen kokeiluun. Sivistysvaliokunta ehdottaa yksityiskohtaisista perusteluista tarkemmin ilmenevät muutokset lakiehdotuksen 6 §:ään.

Sivistysvaliokunta tiedostaa toisen kotimaisen kielen opiskelematta jättämisen riskit yksittäisen henkilön opintopolun ja työelämään siirtymisen kannalta. Kokeilun mahdollinen keskeytyminen oppilaan toiselle paikkakunnalle muuton vuoksi on mahdollinen, koska ehdotetun lain mukainen päätös oppilaan osallistumisesta kokeiluun velvoittaa vain päätöksen tehnyttä opetuksen järjestäjää eikä sillä ole oikeusvaikutuksia suhteessa muuhun opetuksen järjestäjään. Oppilaan opetuksen järjestäminen ratkaistaan kuitenkin noudattaen perusopetusta koskevaa lainsäädäntöä, kuten vastaavissa muuttotilanteissa muutoinkin. Tarvittaessa oppilaan opetus toteutetaan perusopetus-

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp

lain (628/1998) 18 §:n mahdollistamin erityisin opetusjärjestelyin ja perusopetusasetuksen (852/1998) 5 §:n mukaisin korvaavin opetusjärjestelyin. Näitä tilanteita kokeilun aikana ei välttämättä juurikaan tule, sillä muuttoaikaisissa olevissa perheissä kokeiluun tuskin osallistutaan.

Kokeilu on suunnattu perusopetukseen, eikä hallituksen esitykseen sisälly velvoitetta toisen asteen koulutuksen järjestäjille järjestää yhtäältä lukiossa tai ammatillisessa peruskoulutuksessa alkavaa toisen kotimaisen kielen opetusta, eikä toisaalta velvollisuutta tarjota mahdollisuutta opiskella sitä kieltä, jota oppilas on kokeiluun osallistuessaan opiskellut. Kokeiluun osallistunut voi pyrkiä toiselle asteelle oppilaitokseen, jossa hänen valitsemaansa kieltä opetetaan, mutta valitukseksi tulemista ei voida etukäteen taata. Harvinaisten kielten opiskelun mahdollisuuksia ei ole kaikissa oppilaitoksissa. Lakiehdotuksessa ei ole myöskään esitetty, että kokeiluun osallistuvalla oppilaalle säädettäisiin velvollisuus kahden vieraan kielen opiskeluun toisella asteella. Valiokunta toteaa, että kokeiluun osallistuvat tarvitsevat perusopetuksesta toiselle asteelle siirtymisessä oppilaan ohjauksen tukea oikeiden valintojen tekemiseksi. Vapaa hakeutumisoikeus toiselle asteelle antaa verrattain laajat mahdollisuudet valita hakukohteeksi mm. opiskeltavien kielten kannalta sopivat oppilaitokset.

Toiselta asteelta korkeakouluopintoihin edettäessä toisen kotimaisen kielen opiskelematta jättäminen saattaa olla ongelmallista, koska toisen kotimaisen kielen osaaminen on vaatimuksena korkeakouluopinnoissa. Siten toisen kotimaisen kielen osaamattomuus madaltaa valmiuksia korkeakouluopintoihin. Korkeakouluopintojen aikana toisen kotimaisen kielen oppiminen muutamassa vuodessa alkeista lähtien kuormittaa opiskelijan jaksamista, mikä edellyttää korkeakoululta merkittäviä tukipalveluja. Tämän vuoksi valiokunta pitää tärkeänä, että opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee toteutustavat riittävän kielitaidon saavuttamiseksi korkeakouluopintojen aikana siten, ettei siitä aiheudu taloudellisia rasituksia sen enempää opiskelijalle kuin korkeakoulullekaan. Toisen kotimaisen kielen opiskelumahdollisuuksien turvaamiseen liittyikin lakiehdotuksen 9 §:n mukainen opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämä avustus korkeakouluopintojen tukemiseksi. Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota avustuksen myöntämisen harkinnanvaraisuuteen ja toteaa, että ottaen huomioon sääntelyn liittymät yhdenvertaisuuteen ja kielellisiin perusoikeuksiin tällaisten opiskelumahdollisuuksien turvaamisesta tulisi säätää täsmällisesti lailla. Sivistysvaliokunta ehdottaa yksityiskohtaisista perusteluista tarkemmin ilmenevät muutokset lakiehdotuksen 9 §:ään.

Sivistysvaliokunta toteaa, että kokeiluun osallistuvan opetuksen järjestäjän on kokeiluun osallistumisesta tiedottaessaan annettava oppilaalle ja hänen huoltajilleen kattava tieto siitä, millaisia vaikutuksia kokeiluun osallistuminen merkitsee oppilaan opiskelun ja opintopolun suunnittelun sekä työelämään siirtymisen kannalta. Oikean, yhdenmukaisen ja kattavan informaation saamisen turvaamiseksi valiokunta pitää tärkeänä, että asiasta tehdään esimerkiksi Opetushallituksessa tietopaketti kaikille kokeiluun hakeville oppilaille ja heidän huoltajilleen tai muille lailisille edustajilleen jaettavaksi ennen kokeiluun hakemista. Valiokunta pitää tärkeänä, että ohjeessa selvitetään myös, miten kokeilua varten ja sen aikana kerättäviä henkilötietoja tullaan käyttämään.

Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että kokeilun seurannassa selvitetään sen vaikutukset oppilaiden perusopetuksen jälkeisiin opintopolkuihin sekä kielten opiskeluun.

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp

Valiokunta toteaa, että kielten opiskelu on mahdollista perusopetuksen aikana ja sen jälkeen myös muualla kuin koulussa, esimerkiksi verkkopohjaisena opiskeluna taikka vapaan sivistystyön tai muun tahon järjestämänä koulutuksena. Julkishallinnon henkilöstön toisen kotimaisen kielen hallinta on mahdollista osoittaa osallistumalla sitä koskevaan tutkintoon. Siitä säädetään valtioneuvoston asetuksessa suomen ja ruotsin kielen taidon osoittamisesta valtionhallinnossa (481/2003). Siten peruuttamatonta vahinkoa kokeilusta ei tule syntymään näiltäkään osin.

Kokeilun vaikutukset kielten opiskeluun

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa tuli esille, että kielikokeilu voi tuottaa siihen osallistuvalle oppilaalle nykyistä suuremman motivaation vieraan kielen oppimiseen, kun tämä pääsee opiskelemaan haluamaansa kieltä. Kielten oppimisessa motivaatio on oleellista, mutta valinnaisuuden vaikutukset motivaatioon eivät ole yksiselitteiset. Opiskelumotivaatio syntyy kokemuksesta, että opiskeltava sisältö on mielekäs ja tarpeellinen. Sitä voidaan edistää antamalla opiskelijalle mahdollisuus valita opiskeltavaksi vieraaksi kieleksi se, joka on oman elinympäristön ja tulevaisuuden suunnitelmien kannalta parhaalta tuntuva. Esimerkiksi toisen asteen opiskelijajärjestöt suhtautuvat esitykseen varovaisen myönteisesti juuri valinnaisuuden vuoksi. Valiokunta katsoo, että ehdotettu kokeilu vastaa hyvin valinnaisuuden tarpeeseen.

Asiantuntijakuulemisessa esitettiin, että ehdotetussa kokeilussa syntyy tilanne, että A2- ja B1-kielen opiskelusta tulee käytännössä toisilleen vaihtoehtoja, mikä entisestään vaikeuttaa valinnaisten kielten opetusryhmien syntymistä. Tämän katsottiin laajentuessaan vähentävän kolmen vieraan kielen opiskelua ja siten kaventavan kielipääomaa. Vapaaehtoisen A2-kielen opiskelu alkaa neljänneltä tai viidenneltä vuosiluokalta. B-kielen opiskelu alkaa viimeistään kuudennella vuosiluokalla. Valiokunta toteaa, että on mahdollista, että kun oppilaat alkavat kokeilussa opiskella toista vierasta kieltä B1-kielenä, he eivät ole halukkaita opiskelemaan enää vieraita kieliä A2-kielenä, jolloin mahdollinen yhdistelmä esimerkiksi englanti, ruotsi ja toinen vieras kieli tyypistyy yhdistelmäksi englanti ja toinen vieras kieli. Opetuksen järjestäjän näkökulmasta tämä voi tarkoittaa, että vaikka ne ovat aikaisemmin järjestäneet toista vierasta kieltä A2-oppimääränä, koska ruotsi on järjestetty B1-kielenä, ei vastaavaa tarvetta enää ole, vaan järjestetään vain B1-oppimäärän laajuisesti toista vierasta kieltä, jos opetuksen järjestäjän asettamaa ryhmäkoon määrää oppilaita ei enää riitä A2-kielen ryhmiin. Valiokunta korostaa, että ehdotetulla hankkeella ei tavoitella kielten oppimisen mahdollisuuksien kaventamista, vaan päinvastoin niiden lisäämistä. Ehdotettu kokeilu on yksi keino, jolla pyritään lisäämään lasten ja nuorten halukkuutta vieraiden kielten opiskeluun. Valiokunta huomauttaa lisäksi, että kokeilulupien myöntämisen kriteerinä on mm. toista kotimaista kieltä korvaavan kieltenopetuksen tarjonnan monipuolisuus ja muut tekijät, joilla arvioidaan olevan kieltenopetusta monipuolistava vaikutus.

Seuranta ja tutkimus

Ehdotetulla kokeilulla pyritään saamaan tärkeää tietoa kielten opiskelun kehittämiseksi ja monipuolistamiseksi seuraamalla kokeilun vaikutuksia opetuksen tarjontaan, oppilaiden kielivalintoihin ja perusopetuksen jälkeisiin opintopolkuihin. Kokeilun yhteydessä pyritään myös selvittämään valinnaisuuden vaikutuksia oppilaiden opiskelumotivaatioon ja oppimistuloksiin.

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp

Valiokunta pitää hyvänä, että kokeilun yhteydessä kerätään eri näkökulmista näyttöön perustuvaa tietoa kielten opiskelemisesta ja oppimisesta. Tieto on tärkeää kielten opetuksen kehittämiseksi. Valiokunta tähdentää, että kokeilun vaikutusten seurannan ja siihen liittyvän tutkimuksen tulee olla systemaattista ja niiden suunnittelu tulee aloittaa jo kokeilun valmisteluvaiheessa. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että Opetushallituksessa on hyvä valmius ja asiantuntemus vastata seurannan toimeenpanosta. Tässä työssä on hyvä hyödyntää eri tahojen osaamista ja jo tehtyä tutkimusta.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että 2 §:n sääntely kokeilun seurannasta ja siihen liittyvästä tutkimuksesta jää varsin epämääräiseksi ja että jossain määrin epäselvää on, mahdollistaako nyt perustettavaksi ehdotetun kokeilurekisterin tietosisältö yhdessä muiden 7 §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen kanssa seurannan esimerkiksi kaikkien niiden seikkojen suhteen, joita esityksen perusteluissa mainitaan. Perustuslakivaliokunnan mielestä sivistysvaliokunnan on syytä harkita sääntelyn täsmentämistä.

Sivistysvaliokunta toteaa, että lakiehdotuksessa ja sen perusteluissa kuvataan, mitä kokeilussa on tarkoitus seurata ja tutkia. Lakiehdotuksen 2 §:n mukaan Opetushallitus vahvistaa opetuksen järjestäjäkohtaiset kokeilusuunnitelmat ja antaa määräyksiä kokeilun toteuttamiseen, ohjeistamiseen ja kokeiluun liittyvään seurantaan ja tutkimukseen liittyvistä seikoista. Toimivalta antaa määräyksiä liittyä kokeilun toteuttamiseen ja kohdistuu opetuksen järjestäjään. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että ehdotetulla lailla ei ole tarkoitus säätää Opetushallitukselle valtuutta antaa oppilaita ja perheitä velvoittavia sitovia määräyksiä esimerkiksi kokeiluun liittyvään tutkimukseen osallistumisesta tai arkaluontoisten tietojen antamisesta, vaan osallistuminen tutkimukseen ja esimerkiksi tutkimushaastatteluihin tapahtuisi vapaaehtoisuuden perustuen.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kokeilurekisterin tiedot on pyritty pitämään niukkoina, sillä rekisterin tietoja ehdotuksen mukaan saa yhdistää valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa tarkoitettuihin ns. Koski-tietovarannon tietoihin ja opetuksen- ja koulutuksen järjestäjien vastaaviin rekisteritietoihin kokeilun vaikutuksia tutkittaessa. Koski-tietovarantoon kerätään yhteen tiedot kunkin oppijan koulutuksesta yksittäisestä opintosuorituksesta suoritettuihin tutkintoihin. Koski-tietovarannosta voidaan seurata oppilaan koulutuspolkua korkeasteelle saakka. Palvelu sisältää myös tiedot opinto-oikeuksista sekä suoritettujen tutkintojen keskeisistä sisällöistä ja osaamisvaatimuksista. Kielivalinnoista ja arvosanoista tietoa saa opetuksen järjestäjän rekistereistä. Motivaatioon ja perhetaustaan liittyviä tietoja hankitaan kyselyillä ja haastatteluilla, eikä niitä ole perusteltua rekisteröidä. Kokeilurekisteriin ei tulla sisällyttämään muita tunnistetietoja kuin tiedot kokeiluun osallistuneiden nimistä ja heidän oppijanumeronsa.

Opetushallitus päättää tarkemmin kokeiluasetelman rakentamisesta ja yhteistyöstä alan tutkijoiden kanssa ja antaa opetuksen järjestäjää koskevat määräykset. Seuranta kohdistuu ja raportointivelvoitteet määrätään lain mukaisten tavoitteiden kannalta perusteltuihin asioihin.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että kokeilun tavoitteet on kuvattu laissa tarkoituksenmukaisella tarkkuudella ja hallituksen esityksessä todetuista tietovarannoista sekä nii-

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp

den rinnalla käytettävien muiden menetelmien avulla syntyneestä aineistosta saadaan riittävästi tietoa seurantojen tekemiseksi. Siten valiokunta ei näe tarvetta muuttaa ehdotettuja 2 ja 7 §:ää.

Lopuksi

Valiokunta toteaa, että vaikka hallituksen esityksessä on hyvin selostettu kokeilun toteuttaminen, siinä olisi voitu ottaa kantaa maamme kaksikielisyyden perusteella toteutettuun ruotsin kielen opetukseen tehtyä enemmän. Kaksikielisyyttä ja kielten oppimista ja opiskelemista koskevaa tietoa on kertynyt mm. kielikylpyopetuksessa ja toista kotimaista kieltä koskevassa ylioppilastutkinnon uudistuksessa. Edellä todetut näkökulmat on hyvä olla osana kokeilun seurantaan. Myös kieliryhmien välisiä eroja on syytä tarkastella, koska kielivalintojen osalta suomen- ja ruotsinkieliset kieliryhmät ovat erilaisessa tilanteessa jo perusopetuksesta alkaen.

Valiokuntakuulemisessa tuotiin esille kansalliskielistrategia, joka on hallituksen periaatepäätös. Strategian taustalla on tietoisuus siitä, että suomen ja ruotsin kielten oppiminen ei ole tyydyttävää pitkällä aikavälillä. Valiokunta toteaa, että vaikka ehdotus ei estä ketään oppimasta toista kotimaista kieltä, siinäkin on vältettävä tilannetta, jossa vähennetään motivaatiota minkään kielen opiskelemiseen.

Valiokunta tähdentää, että esityksellä ei muuteta julkishallinnon kielitaitovaatimuksia. Kansalaisten palvelut tulee jatkossakin kyetä järjestämään kielelliset oikeudet turvaten. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että ruotsin kielen osaamisella on merkitystä myös Suomen ulkomaan kaupan kannalta. Ruotsi on suomen tärkeimpiä vientimaita. Asiantuntijakuulemisessa tuotiin esille, että Elinkeinoelämän keskusliiton vuonna 2014 tekemän selvityksen mukaan sen jäsenyrityksissä ruotsi on kolmanneksi käytetyin kieli suomen ja englannin jälkeen. Mikään ei viittaa siihen, että ruotsin kielen taidon kysyntä heikkenisi Suomen työmarkkinoilla. Valiokunta kiinnittää huomiota myös Suomen asemaan Pohjolassa ja siihen, että ruotsin kieli on väylä pohjoismaiseen kulttuuriyhteisöön. Kaksikielisyyden on osa yhteiskuntaamme.

Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksellä tavoitellaan kielten opiskelemisen monipuolistamista. Useiden kielten opiskeleminen on tärkeää sekä yksilön että maamme kielivarannon karttumisen kannalta. Asiantuntijakuulemisessa tuotiin esille se, että oppimisen näkökulmasta kielet eivät "syö" toisiaan, vaan yhden kielen oppiminen edesauttaa seuraavia kieliopintoja: mitä useampia kieliä opiskelee, sitä helpommaksi kielen oppiminen muuttuu. Ihminen on luonnostaan monikielinen, joka voi oppia useita kieliä. Asiantuntijalausunnossa todetaan, että kieltenopiskelu on vähentynyt vapaaehtoisten kielten tarjonnan vähentymisen myötä. Yhä useampi kunta tarjoaa enää vain pakollisia kieliä, ja vapaaehtoisten kielten ryhmien vähimmäiskoko on kasvanut, mikä on vähentänyt opetusryhmien perustamista. Valiokunta pitää tätä kehitystä valitettavana ja painottaa kielten monipuolisen tarjonnan ja oppilaita parhaiten palvelevan pedagogiikan merkitystä. Opetuksen kehittämisessä on hyvä hyödyntää tutkimustietoa sekä hyviä käytäntöjä monipuolisesti. Esimerkiksi kielikylpy- ja kielisuihkuopetuksesta on hyviä kokemuksia ja tutkittua tietoa. Valiokunnan saaman asiantuntijalausunnon mukaan kielikylpyopetuksen avulla voidaan saavuttaa toiminnallinen monikielisyys, joka tarkoittaa kykyä käyttää opiskelemissään kieliä niin oppiainesisältöjen oppimiseen kuin arkipäivän tilanteissa kommunikointiin. Tutkimustiedon perusteella kielikylpyoppilaat ovat motivoituneita opiskelemaan kieliä.

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

3 §. Kokeilulupa. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että se on kokeiluluonteista lain-säädäntöä arvioidessaan korostanut perusoikeussäätelyyn yleisesti kohdistuvaa lailla säätämisen vaatimusta ja todennut sen ulottuvan myös yhdenvertaisuusperiaatteeseen. Vaatimus on tullut ottaa huomioon esimerkiksi kokeilualueen määrittelyssä säätämällä kokeilualueesta suoraan laissa tai sitomalla päätöksenteko lain tasolla riittävän täsmällisesti määriteltyihin kriteereihin. Nyt ehdotettavan lain soveltamisalaa ei ole rajattu alueellisesti, vaan kokeilulupa myönnetään opetuksen järjestäjän hakemuksen perusteella. Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että viranomaisen lupaharkintaa ohjaavat säännökset lakiehdotuksen 3 §:ssä ovat verrattain väljät, erityisesti 3 §:n 3 momentin sanamuodon vuoksi ("lupaharkinnassa kiinnitetään huomiota"). Valiokunta on samantapaisessa sääntely-yhteydessä kuitenkin todennut sääntelyn väljyyttä koskevaa puutetta lieventävän, että kokeiluluvat myönnetään koulutuksen järjestäjän hakemuksesta. Ehdotettu sääntely ei siten muodostu ongelmalliseksi lailla säätämisen vaatimuksen kannalta. Perustuslakivaliokunnan mielestä sivistysvaliokunnan tulee kuitenkin vielä harkita 3 §:n sääntelyn täsmentämistä niin, että lupaharkinta on nyt ehdotettua täsmällisemmin sidottua pykälässä mainittuihin edellytyksiin.

Sivistysvaliokunta toteaa, että lakiehdotuksessa on säännökset hakemuksessa tarvittavista tiedoista lupapäätöksen arvioimiseksi. Lupakriteerien päätöksentekijään kohdistuvan velvoittavuuden korostamiseksi sivistysvaliokunta ehdottaa, että 3 §:n 3 momenttia täsmennetään.

5 §. Kokeilun kohdejoukko. Valiokunta ehdottaa pykälään muutosta oikeinkirjoituksen tarkistamiseksi.

6 §. Päätös oppilaan osallistumisesta kokeiluun. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan on välttämätöntä, että oppilaalle turvataan mahdollisuus peruuttaa aikaisemmin tekemänsä valinta osallistua kokeiluun ja aloittaa toisen kotimaisen kielen opiskelu. Perustuslakivaliokunta edellyttää asiasta säätämistä laissa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan perusopetuksessa lähtökohtaisesti sitoudutaan tehtyihin valintoihin. Tämä koskee myös valinnaisten kielten opetukseen osallistumista. Opetuksen järjestäjällä ei ole katsottu olevan ehdotonta velvollisuutta suostua jo aloitetun kielen vaihtamiseen.

Perusopetuksen päättöarvosana arvioidaan käytännössä kahdeksannen luokan alun ja yhdeksännen luokan puolivälin välisenä aikana. Opiskellun kielen vaihtaminen kesken perusopetusta voi käytännössä olla hankalaa ja opetuksen loppupuolella jopa vaarantaa päättötodistuksen saamisen. Muun ryhmän osaamistason kiinni kuromiseen tarvittava tukiopetus lisää jonkin verran opetuksen järjestäjän kustannuksia.

Saadun selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että osallistumisen peruuttamisesta tulee säätää laissa, mutta keskeyttämiselle on kuitenkin perusteltua säätää joitain reunaehtoja, jotta turvataan oppilaan oppivelvollisuuden suorittaminen kohtuullisella työmäärällä ja otetaan huomioon opetuksen järjestäjän mahdollisuudet oppilaan tukemiseen.

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp

Nämä edellytykset huomioon ottaen tarkoituksenmukaisinta on säätää keskeyttämisen mahdollisuudesta siten, että oikeus vaihtaa kieltä kesken opetuksen on ennen seitsemännen luokan alkua. Tämän jälkeen lupa keskeyttämiseen perustuu opetuksen järjestäjän harkintaan. Seitsemännen luokan alkamisen jälkeen tapahtuva vaihtaminen saattaa aiheuttaa sen, että jäljellä oleva oppivelvollisuusaika ei kaikkien kohdalla riitä edes välttävän osaamisen saavuttamiseen. Näissä tilanteissa päättötodistuksen saamisen varmistaminen voidaan arvioida oppilaan edun kannalta merkittävämmäksi kuin oikeus keskeyttää kokeilu perusopetuksen suorittamisen ollessa jo pitkällä. Keskeyttämishakemuksesta annettavasta päätöksestä saa hakea oikaisua ja valittaa hallinto-oikeuteen.

9 §. Avustus korkeakouluopintojen turvaamiseksi. Korkeakouluopinnoissa toisen kotimaisen kielen opiskelumahdollisuuksien turvaamiseen liittyy lakiehdotuksen 9 §:n sääntely opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämästä avustuksesta. Sääntely avustuksesta on harkinnanvarainen. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan tällaisten opiskelumahdollisuuksien turvaamisesta tulisi säätää täsmällisesti laissa ottaen huomioon sääntelyn liittymät yhdenvertaisuuteen ja kielellisiin perusoikeuksiin.

Saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta toteaa, että koska kokeiluun osallistuvat oppilaat aloittavat korkeakouluopinnoissa aikaisintaan seitsemän vuoden kuluttua kokeilun alkamisesta ja voivat jakautua kymmeneen korkeakouluun, tässä vaiheessa avustusten jakoperusteita ei ole mahdollista säätää siten, että siinä pystyttäisiin ottamaan huomioon tulevat mahdollisuudet opetuksen järjestämiseen. Sen sijaan valiokunta pitää tarpeellisena, että säännöksestä ilmenee opetus- ja kulttuuriministeriötä koskeva nimenomainen velvollisuus avustuksen myöntämiseen.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 114/2017 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

toisen kotimaisen kielen kokeilusta perusopetuksessa

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on toteuttaa kokeilu kielivalikoiman laajentamiseksi ilman velvoitettavaa toisen kotimaisen kielen opiskelua.

Kokeilun 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 tarkoitus seurata vaikutuksia oppimistuloksiin, kielivalintoihin ja tarjontaan sekä vaikutusta oppilaiden perusopetuksen jälkeisiin opintoihin.

Sen estämättä, mitä muualla laissa tai lain nojalla säädetään tai määrätään, tässä laissa tarkoitettuun kokeiluun osallistuvan oppilaan perusopetuksen oppimäärään sisältyy toisen kotimaisen kielen oppimäärän sijasta vieraan kielen oppimäärä.

2 §

Toimeenpano ja raportointi

Kokeilun toimeenpanosta, seurannasta ja ohjeistuksesta vastaa Opetushallitus. Opetushallitus raportoi kokeilun etenemisestä opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää kokeiluun tarvittavat luvat.

Opetushallitus vahvistaa opetuksen järjestäjäkohtaiset kokeilusuunnitelmat ja antaa määräyksiä kokeilun toteuttamiseen, ohjeistamiseen ja kokeiluun liittyvään seurantaan ja tutkimukseen liittyvistä seikoista.

3 §

Kokeilulupa

Kokeilulupa myönnetään opetuksen järjestäjän hakemuksesta koulukohtaisesti. Luvassa määrätään koulu ja koulukohtainen oppilasmäärä, jolle enintään tarjotaan mahdollisuutta osallistua kokeiluun.

Opetuksen järjestäjän hakemuksen tulee sisältää riittävät tiedot kokeilun laajuudesta ja kokeiluun liittyvistä opetusjärjestelyistä, kokeiluun osallistuvista kouluista ja näiden kokeilun kohde-ryhmään kuuluvien oppilaiden lukumäärästä, henkilökunnan riittävyydestä sekä muista seikoista sen arvioimiseksi, onko kokeilu mahdollista toteuttaa laissa säädetyn mukaisesti.

Luvat myönnetään alueellisen ja kieliryhmittäisen edustavuuden sekä toista kotimaista kieltä korvaavan kieltenopetuksen tarjonnan monipuolisuuden ja muiden kieltenopetusta monipuolistavien tekijöiden perusteella.

Lupa kokeiluun voidaan myöntää sellaiselle opetuksen järjestäjälle, jolla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset toteuttaa kokeilu sen tarkoitusta vastaavalla tavalla. Luvan saanti edellyttää opetuksen järjestäjän sitoutumista myötävaikuttamaan kokeiluun liittyvään seurantatutkimukseen.

Päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp

4 §

Opetuksen järjestäjän kokeilusuunnitelma

Opetuksen järjestäjän tulee noudattaa Opetushallituksen vahvistamaa kokeilusuunnitelmaa. Kokeilusuunnitelman tulee sisältää riittävät tiedot kokeiluun osallistuvien opetusjärjestelyistä, opetussuunnitelmista sekä kokeilun tulosten raportoinnista ja seurannasta.

5 §

Kokeilun kohdejoukko

Kokeiluun voivat osallistua luvan saaneiden opetuksen järjestäjien luvassa tarkoitettussa koulussa perusopetuksessa olevat oppilaat, jotka aloittavat 5. tai 6. vuosiluokalla 1 päivän elokuuta 2018 alkavana lukuvuonna ja jotka eivät ennen kyseisen lukuvuoden alkua ole aloittaneet toisen kotimaisen kielen opiskelua. Kokeiluun ei kuitenkaan voi osallistua oppilas, joka jo opiskelee sellaista vieraan kielen oppimäärää, jolla toisen kotimaisen kielen oppimääränä on tarkoitus korvata, eikä muita korvaavia kieliä ole tarjolla.

Kokeiluun osallistuvan koulun kaikille 1 momentissa tarkoitetuille oppilaille, jotka ilman kokeiluun osallistumista aloittaisivat toisen kotimaisen kielen opinnot kyseisenä vuonna, on tarjottava mahdollisuutta osallistua kokeiluun.

Mahdollisuutta osallistua kokeiluun tarjotaan yhteensä enintään 2 200 oppilaalle. Kokeiluun osallistuminen on oppilaalle vapaaehtoista.

6 §

Päätös oppilaan osallistumisesta kokeiluun

Opetuksen järjestäjä tekee kokeiluluvassa mainitun koulun oppilaan huoltajan tai tämän muun laillisen edustajan hakemuksesta päätöksen oppilaan osallistumisesta kokeiluun. Opetuksen järjestäjän tulee ennen päätöksen tekemistä oppilasta ja hänen huoltajiaan tai muita laillisia edustajiaan kuulemalla varmistua siitä, että oppilas ja hänen huoltajansa tai muut lailliset edustajansa ovat tietoisia voimassa olevan lainsäädännön mukaisista kielitaitovaatimuksista.

Opetuksen järjestäjän tulee hyväksyä 1 momentissa tarkoitettu hakemus, mikäli oppilas kuuluu 5 §:ssä tarkoitettuun kohdejoukkoon.

Opetuksen järjestäjän tulee oppilaan huoltajan tai tämän muun laillisen edustajan ennen seitsemännen vuosiluokan lukuvuoden alkamista tekemästä hakemuksesta peruuttaa 1 momentissa tarkoitettu päätös ja järjestää oppilaalle perusopetuslain (628/1998) 16 §:n 1 momentissa tarkoitettua tukiopetusta toisen kotimaisen kielen opinnoissa. Mikäli hakemus tehdään seitsemännen vuosiluokan lukuvuoden alkamisen jälkeen, voi opetuksen järjestäjä hylätä hakemuksen, jos on ilmeistä, että perusopetuksen oppimäärän suorittaminen kohtuullisella työmäärällä järjestettävstä tukiopetuksesta huolimatta vaarantuu. (Uusi.)

Muutoksenhausta tässä pykälässä tarkoitettuun päätökseen on voimassa mitä muutoksenhausta oppilaaksi ottamisesta perusopetuslaissa (~~628/1998~~) säädetään. (HE:n 3 mom.)

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp

7 §

Kokeilurekisteri

Seurantatutkimuksen järjestämiseksi Opetushallitus muodostaa henkilörekisterin kokeiluun osallistuvista oppilaista. Rekisteriin kerättyjä tietoja saa käyttää kokeilun hallinnoinnissa, tilastoinnissa ja kokeilua koskevissa tutkimuksissa. Rekisterin tietoja saa yhdistää valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa (/20) tarkoitettuihin tietoihin ja opetuksen- ja koulutuksen järjestäjien vastaaviin rekisteritietoihin kokeilun vaikutuksia tutkittaessa.

Rekisteriin saadaan kerätä ja tallentaa kokeiluun osallistuvan henkilön nimi ja valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa tarkoitettu oppijanumero.

8 §

Erityiset opetusjärjestelyt lukio- ja ammatillisessa koulutuksessa

Sen estämättä, mitä muualla laissa tai lain nojalla säädetään tai määrätään opiskelija, jonka perusopetuksen oppimäärään ei kokeiluun osallistumisen vuoksi ole sisällynyt toista kotimaista kieltä, tulee kokeiluun osallistuneen hakemuksesta vapauttaa velvollisuudesta sisällyttää lukio-laissa (629/1998) tarkoitettuun oppimäärään tai ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017) tarkoitettuun ammatilliseen perustutkintoon toista kotimaista kieltä. Päätöksen tekee kyseisen koulutuksen järjestäjä. Päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

9 §

Avustus korkeakouluopintojen turvaamiseksi

Opetus- ja kulttuuriministeriö voi myöntää avustuksia **toisen kotimaisen kielen tukikurssien järjestämiseen korkeakouluissa** kokeiluun osallistuneiden toisen kotimaisen kielen opiskelumahdollisuuksien turvaamiseksi heidän suorittaessaan korkeakouluopintoja. Tarkempia säännöksiä tässä pykälässä tarkoitetuista valtionavustusten myöntämisen edellytyksistä voidaan antaa opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

10 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 201 . Lain 1—6 §:t ovat voimassa vuoden 2024 loppuun.

Helsingissä 1.12.2017

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuomo Puumala kesk
varapuheenjohtaja Sanna Lauslahti kok
jäsen Li Andersson vas
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Marisanna Jarva kesk
jäsen Kimmo Kivelä sin
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Sari Multala kok
jäsen Mikaela Nylander r
jäsen Ulla Parviainen kesk
jäsen Pekka Puska kesk
jäsen Sari Raassina kok
jäsen Sami Savio ps
jäsen Jani Toivola vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp
Vastalause 1

VASTALAUSE 1

Perustelut

Hallituksen esityksen mukaan kokeilun tavoitteena on mahdollistaa alueelliset kokeilut kielivalikoiman laajentamiseksi ilman velvoittavaa toisen kotimaisen kielen opiskelua. Lisäksi ao. kokeilun tarkoituksena on lisätä sekä monipuolistaa kielten opiskelua juuri peruskoulussa. Muutoinkin ensi vuonna liikkeelle lähtevässä kokeilussa (laki olisi voimassa vuoden 2024 loppuun) on tarkoitus seurata kokeilun vaikutuksia muun muassa oppilaiden oppimistuloksiin sekä tehtyihin kielivalintoihin. On oletettavaa, että kokeilu lisää muun muassa venäjän, ranskan ja saksan opiskelua kouluissamme.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä kannattaa pääpiirteissään hallituksen esitystä, sillä ns. pakoruotsin poisto sekä vapaa kielivalinta ovat sisältyneet jo pitkään sekä eduskuntaryhmämme että puolueemme agendaan. Saimme kirjautettua kielikokeilun myös hallitusohjelmaan. Pidämme kuitenkin kokeiluun osallistuvien oppilaiden määrää (2 200) aivan liian pienenä. Näkemyksemme mukaan kokeiluun osallistuvien oppilaiden määrä olisi syytä nostaa 5 000 oppilaaseen.

Ehdottamallamme laajemmalla oppilasmäärällä kokeilun todellisten vaikutusten tieteellinen arviointi olisi tarkempaa kuin hallituksen esitykseen verrattuna. Perussuomalaiset tiedostavat kokeilun kustannusten riippuvan siitä, kuinka monta oppilasta kokeiluun lähtee eri kunnissa. Perussuomalaisten eduskuntaryhmä on varautunut muutosesityksemme aiheuttamiin kustannusvaikutuksiin jättämällä talousarvioaloitteen.

Vaikka kielikokeilun pitkän tähtäimen vaikutukset koulujärjestelmäämme jäävät myöhemmän tarkastelun varaan, me perussuomalaiset katsomme kielikokeilun ja sen tulosten hyödyttävän merkittävästi koulujärjestelmämme kehittämistä. Pidämme erinomaisena asiana sitä, että kokeiluun osallistuminen ei estä opiskelijoiden siirtymistä toiselle asteelle, sillä kokeiluun osallistuneet voidaan vapauttaa toisen kotimaisen kielen opinnoista myös toisella asteella. Asiantuntijalausuntojen perusteella vapauttaminen on kuitenkin tarpeen myös korkeakouluopinnoissa, joiden osalta valiokuntaryhmämme tekee muutosehdotuksen.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksytään muuten mietinnön mukaisena paitsi 5 §:n 3 mom. sekä 8 §:n otsikko ja 2 mom. muutettuina. (***Vastalauseen muutosehdotukset***)

**Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp
Vastalause 1**

Vastalauseen muutosehdotukset

5 §

Kokeilun kohdejoukko

(1 ja 2 mom. kuten SiVM)

Mahdollisuutta osallistua kokeiluun tarjotaan yhteensä enintään 5 000 oppilaalle. Kokeiluun osallistuminen on oppilaalle vapaaehtoista.

8 §

Erityiset opetusjärjestelyt lukio- ja ammatillisessa koulutuksessa sekä korkeakouluopinnoissa

(1 mom. kuten SiVM)

Mitä edellä 1 momentissa säädetään erityisistä opetusjärjestelyistä kokeiluun osallistuneen hakemuksen päättämisestä ja muutoksenhausta sovelletaan myös korkeakouluopintoihin.

Helsingissä 1.12.2017

Ritva Elomaa ps
Sami Savio ps

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp
Vastalause 2

VASTALAUSE 2

Perustelut

Hallituksen esityksellä mahdollistettaisiin kielikokeilu, johon osallistuvien perusopetuksen oppimäärään ei kuuluisi toisen kotimaisen kielen oppimäärää. Esitys toteuttaa pääministeri Juha Sipilän hallituksen toimintasuunnitelman osaamisen ja koulutuksen kärkihanketta, jonka mukaan kieltenopiskelua lisätään ja monipuolistetaan ja käynnistetään alueellinen kokeilu kielivalikoiman laajentamisesta eduskunnan hyväksymän ponnem mukaisesti.

Hylätessään kansalaisaloitteen ruotsin kielen valinnaiseksi oppiaineeksi tekemisestä kaikilla kouluasteilla vuonna 2014 eduskunta edellytti, että hallitus selvittää lainsäädännölliset edellytykset alueellisiin kokeiluihin kielivalikoiman laajentamiseksi ilman velvoittavaa toisen kansalliskielen opiskelua.

Mielestämme kieltenopiskelun lisääminen ja monipuolistaminen ovat erittäin kannatettavia hankkeita, mutta nyt kyseessä oleva kokeilu ei ole kannatettava sen koululaisia eriarvoistavien ja opinpolkua hankaloittavien vaikutusten johdosta.

Tilastokeskuksen selvitykset osoittavat kieltenopiskelun kaventuneen peruskoulussa koskemaan lähinnä kaikille yhteisiä A1- ja B1-kieliä, useimmiten englantia ja ruotsia. Samanaikaisesti vapaaehtoisten kielten opiskelijamäärät ovat romahtaneet. Runsaassa kymmenessä vuodessa alakouluissa aloitettavan (A2) vapaaehtoisen kielen opiskelijoiden osuus on laskenut 35 %:sta noin 26 %:iin. Samoin yläkoulussa alkavan (B2) vapaaehtoisen kielen opiskelijoiden osuus on puolittunut 19 %:sta 11 %:iin. Tämä on näkynyt liki kaikkien muiden kielten opiskelijoiden määrän vähentymisenä.

Kieltenopetuksen lisääntyvää valinnaisuutta perustellaan sillä, että näin saataisiin monipuolistettua kielivalikoimaa. Tästä ei kuitenkaan ole näyttöjä. Esimerkiksi toisen kotimaisen kielen muuttaminen vapaaehtoiseksi ylioppilaskirjoituksissa ei johtanut kieltenopiskelun monipuolistumiseen lukiossa. Muutoksen myötä kieltenopiskelu on vain kokonaisuutena vähentynyt lukiossa. Kieltenopiskelu on ennen kaikkea vähentynyt vapaaehtoisten kielten osalta tarjonnan vähenemisen myötä. Yhä useampi kunta tarjoaa enää vain pakollisia kieliä, kuten käy ilmi tilastoista ja annetun esityksen perusteluista. Saman aikaisesti useat kunnat ovat tehneet päätöksiä vapaaehtoisten kielten aloittavien ryhmien vähimmäiskoon kasvattamisesta (esimerkiksi 12:sta 16:een oppilaaseen), mikä etenkin pienissä kouluissa johtaa siihen, ettei ryhmiä synny.

Kokeilussa asetetaan vastakkain koulutuksen alueellinen yhdenvertaisuus ja opetuksen järjestäjän vapaavalintainen kielitarjonta. Tämä on kestävämpi, kun ottaa huomioon vapaavalintaisen opetustarjonnan rajoittuvan todennäköisesti niihin kieliin, joita opetuksen järjestäjä jo nyt tarjoaa. Suomessa koulutuksen tulee olla alueellisesti tasa-arvoista, ja pienissä alueellisissa kokeiluissa koulutuksellinen tasa-arvo on vaarassa järkkäytyä. Opiskelijat muuttavat molempien kotimaisten kielten osaamista vaativien korkeakoulu- ja lukiokoulutuksen perässä, jolloin peruskoulun sijainnin tai muin alueellisin perustein ei tulisi tehdä päätöstä toisen kotimaisen kielen opiskelusta.

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp
Vastalause 2

Hallituksen esityksellä olisi merkittäviä vaikutuksia siihen osallistuvien oppilaiden opintopolkuun, jatko-opintoihin ja työelämään. Toisen asteen tai korkea-asteen opinnoissa tarvittavan ruotsin kielen taidon hankkiminen jäisi kielikokeilun toteutuessa oppilaan omalle vastuulle ja mahdollisesti hänen itsensä kustannettavaksi. Kokeiluun osallistuvaa opetuksen järjestäjää ei veloitettaisi tarjoamaan kokeiluun osallistuville oppilaille mahdollisuutta opiskella toista kotimaista kieltä esimerkiksi vapaaehtoisena B2- kielenä. Monissa lukioissa ei tarjota lukiossa alkavaa toisen kotimaisen kielen opetusta, jolloin oppilaalle jää vaihtoehdoksi vapautuksen hakeminen. Toisen kotimaisen kielen opinnoista voidaan korkeakouluissa erityisestä syystä vapauttaa. Päätösvalta asiassa on korkeakouluilla. Toisen kotimaisen kielen taidon puuttuminen saattaa tulevaisuudessa haitata viransaantia tai aiheuttaa tilanteita, joissa toista kotimaista kieltä osaamattomat joutuvat muita huonompaan asemaan työelämässä. Myös yksityisen puolen työnhaku saattaa vaikeuttaa toisen kotimaisen kielen osaamattomuuden vuoksi.

Kielivalikoiman ja kieltenopetuksen tulee olla läpi koko koulutusjärjestelmän jatkuva polku, jota on kehitettävä kokonaisuutena. Oppilailla on oltava mahdollisuus jatkaa kielenopiskeluaan läpi koko koulutuspolun, eikä umpiperiä saisi tässäkin syntyä. Selkeät koulutuspolut takaavat myös jatkuvuuden kielenopetuksen järjestämisessä ja mahdollistavat kelpoisten kieltenopettajien palkkaamisen opetusta hoitamaan. Opetuksen järjestäjän kielitarjonta tulisikin olla opiskelijoiden määrään suhteutettuna realistinen, ja uusia kieliä tulisi tuoda valikoimaan pitkäjänteisesti, koko koulutuspolkua ajatellen.

Toisen kotimaisen kielen opiskelulle yhteisenä oppiaineena on edelleen vahvat perusteet sekä Suomen kaksikielisyyden että yleisten kielitaitovaatimusten perusteella. Esimerkiksi EK:n selvitysten mukaan ruotsin kieli on suomen ja englannin jälkeen selvästi käytetyin kieli suomalaisilla työpaikoilla.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,
että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 1.12.2017

Jukka Gustafsson sd
Eeva-Johanna Eloranta sd
Jani Toivola vihr
Li Andersson vas

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp
Vastalause 3

VASTALAUSE 3

Perustelut

Hallituksen esitys ei ole koulutuspoliittisesti tai maamme kaksikielisyyden edistämisen kannalta perusteltu. Suomalaisen koulun vahvuus ja lisäarvo on ollut yhtäläisten mahdollisuuksien luominen kaikille lapsille menestyä taustasta riippumatta. Pisa-tutkimus vuodelta 2015 paljastaa huolestuttavia trendejä, jotka ovat vahvistumassa. Koulujen väliset erot ovat edelleen pieniä Suomessa. Sen sijaan alueiden välisten erojen nähdään kasvavan. Vanhempien koulutus- ja sosioekonominen tausta vaikuttaa myös entistä enemmän lasten koulumenestykseen. Siksi koulutuksen tasa-arvon lisäämiseen tulisi panostaa enemmän, ei vähemmän niin kuin hallitus nyt tekee esittämällä kielikokeilua. Perustuslakivaliokunta on omassa lausunnossaan pitänyt huolestuttavana, että valinnaisuudessa on olemassa sosiaalisten sekä sukupuoleen että alueisiin liittyvien vinoutumien riski. Myös sivistysvaliokunnan asiantuntijakuulemisissa moni taho on esittänyt saman huolen.

Kielikokeilu vaikuttaa siihen osallistuvien nuorten koko loppuelämään. Esimerkiksi Suomen Vanhempainliito on asiantuntijakuulemisissa todennut, että kokeilulla olisi merkittäviä vaikutuksia siihen osallistuvien oppilaiden opintopolkuun, jatko-opintoihin ja työelämään.

Ruotsin kielen opinnot sisältyvät toiseen asteen koulutukseen ja korkeakouluopintoihin. Kielikokeiluun osallistuvien nuorten edellytykset suorittaa jatko-opintoja vaikeutuvat siten merkittävästi. Huomionarvoista on myös se, että kokeiluun osallistuvat nuoret eivät myöskään voi samalla tavalla hyödyntää mahdollisuutta opiskella muissa Pohjoismaissa. Selvää on myös, että ilman riittävää ruotsin kielen taitoa nuorilla on heikommat mahdollisuudet työmarkkinoilla, etenkin julkisella sektorilla ja muilla aloilla, joilla edellytetään ruotsin kielen taitoa. EK:n vuonna 2014 tekemän selvityksen mukaan ruotsin kieli on suomen ja englannin jälkeen selvästi käytetyin kieli työpaikoilla.

Kieltenopetusta tulisi aikaistaa ja monipuolistaa esimerkiksi kielikylpy- ja kielisuihkutoiminnan avulla. Tässä kokeilussa hallitus tekee päinvastoin, Toisin kuin eräät tahot väittävät, vapaaehtoisuus ei edistä kielten oppimista. Tämän osoittaa esimerkiksi toisen kotimaisen kielen muuttaminen vapaaehtoiseksi ylioppilaskirjoituksissa. Sen sijaan valiokuntakuulemisessa asiantuntijat ovat nostaneet esille motivaation merkityksen kielten oppimisessa. Svenska Nu -verkosto on asiantuntijakuulemisten aikana painottanut, että ruotsin kielen opetuksen sisältöä tulisi kehittää ja että kielten opiskelu voi olla myös hauskaa. Huomionarvoista on myös, että asiantuntijakuulemisissa on tuotu esiin, että yhden kielen oppiminen ei poissulje toisen kielen oppimista.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa moni asiantuntijataho, esimerkiksi OAJ on katsonut, ettei hallituksen esitys lisää kieltenopiskelua, vaan voi jopa vähentää sitä. Myös Suomen Vanhempainliitto on epävarma tämän suhteen.

Perustuslakivaliokunta on omassa lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, ettei ehdotettu lainsäädäntö ole hyvin sopusoinnussa niiden valiokunnan aikaisempien kannanottojen kanssa, jotka koskevat valtioneuvoston kielilainsäädännön soveltamista koskevia kertomuksia. Valiokunta on pitänyt tärkeänä selvittää kansalliskielten opetuksen riittävyttä kielellisten oikeuksien

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2017 vp
Vastalause 3

toteutumisen kannalta (PeVM 1/2010 vp, s. 6/II, PeVM 6/2006 vp, s. 4/II). Valiokunnan mukaan kielikertomus osoittaa, että tarvitaan pitkän tähtäimen toimenpiteitä turvaamaan sitä, että viranomaiset kykenevät myös käytännössä tarjoamaan palveluja ruotsin kielellä. Eräs tällainen toimenpide voisi olla ruotsin kielen opetuksen resurssien lisääminen kaikilla koulutusasteilla (PeVM 1/2010 vp, s. 6/II).

Hallituksen esitys on ongelmallinen myös kokeilun seurannan kannalta. Esimerkiksi Suomen kieltenopettajien liitto on asiantuntijakuulemisissa todennut, ettei kokeilu anna riittäviä tuloksia valinnaisuuden vaikutuksista kielivalintoihin.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisten aikana moni taho on vaatinut, että toisen asteen koulutuksessa ja korkeakouluissa on järjestettävä ruotsin kielen alkeiskursseja. Nyt hallitus ei ole osoittamassa tähän tarkoitukseen lisäresursseja toiselle asteelle.

Tässä yhteydessä ei voi myöskään sivuttaa sitä, että maamme kaksikielisyys on kielellinen ja kulttuurinen rikkaus. Kaksikielisyys on tärkeä osa Suomen historiaa ja identiteettiä. Sitä tulisi hyödyntää ja edistää enemmän, ei rajoittaa niin kuin hallitus nyt tekee. Suomen ensimmäinen kansalliskielistrategia julkaistiin vuonna 2012. Strategialla pyritään turvaamaan se, että Suomessa jatkossakin olisi kaksi elinvoimaista kansalliskieltä. Hyvä kielitaito on kaiken kielenkäytön ja elinvoimaisen kaksikielisyyden avain, ja tästä syystä riittävä kielten oppiminen on turvattava kaikilla oppimisasteilla. Myös kielikylpyopetuksen tarjontaa pyritään laajentamaan. Kansalliskielistrategiassa todetaan myös, että erityisesti silloin, kun kysymys on lapsista, on noudatettava erityistä huolellisuutta, sillä esimerkiksi pilottihankkeet ja muut kokeilut eivät saa vaarantaa lasten mahdollisuuksia oppia äidinkieltään tai toista kansalliskieltä. Oikeusministeriö toteaa asiantuntijalausunnossaan, että ehdotus toisen kotimaisen kielen kokeilusta perusopetuksessa ei näytä edistävän kansalliskielistrategian tavoitteita.

On erittäin valitettavaa, että hallitus on päättänyt esittää kielikokeilua, joka pitkällä tähtäimellä heikentää ruotsin kielen asemaa ja ruotsinkielisen väestön oikeuksien toteutumista. Koulutuspoliittisesti on hyvin arveluttavaa esittää, että voidaan valita pois aine, jota tarvitaan myöhemmissä opinnoissa ja monessa tapauksessa myös työelämässä. Hallituksen esitys on myös erittäin arveluttava sen johdosta, että se entisestään lisää koulutuksen epätasa-arvoa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 1.12.2017

Mikaela Nylander r