

30.5.2017

EOAK/2780/2017

Opetus- ja kulttuuriministeriö

kirjaamo@minedu.fi

perusopetus@minedu.fi

Viite: OKM:n lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi perusopetuslain väliaikaisesta muuttamisesta - toisen kotimaisen kielen kokeilu (OKM/13/010/2017)

LAUSUNTO

Lähtökohdat

Opetus- ja kulttuuriministeriö on viitekohdassa mainitulla kirjeellään pyytänyt oikeusasiamieheltä lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laiksi perusopetuslain väliaikaisesta muuttamisesta.

Lausuntopyynnön mukaan esitys toteuttaa hallituksen toimintasuunnitelmaa strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi. Toimintasuunnitelmaan sisältyvän osaamisen ja koulutuksen kärkihankkeeseen sisältyy toimenpide, jonka mukaan kieltenopiskelua lisätään ja monipuolistetaan ja käynnistetään alueellinen kokeilu kielivalikoiman laajentamisesta eduskunnan hyväksymän pöytäkirjan mukaisesti.

Esityksessä ehdotetaan väliaikaisesti muutettavaksi perusopetuslakia lisäämällä siihen määräajan voimassa oleva 20 a §. Esityksellä mahdollistettaisiin alueelliset kokeilut kielivalikoiman laajentamiseksi ilman velvoittavaa toisen kansalliskielen opiskelua. Kokeiluun osallistuvan opetuksen järjestäjän järjestämässä perusopetuksessa kokeiluun osallistuvan oppilaan oppimäärään sisältyisi toisen kotimaisen kielen sijasta vieraan kielen opetusta. Kokeiluun osallistuvan oppilaan oppimäärä sisältäisi vähintään kaksi vierasta kieltä.

Esityksen mukaan Opetushallitus myöntää kokeiluluvat opetuksen järjestäjän hakemuksesta. Mahdollisuutta osallistua kokeiluun tarjotaan enintään 2200:lle luvan saaneiden opetuksen järjestäjien perusopetuksessa olevalle oppilaalle, jotka aloittavat 5. tai 6. vuosiluokalla 1. päivänä elokuuta 2018 alkavana lukuvuonna eivätkä ole aloittaneet toisen

kotimaisen kielen opiskelua. Kokeiluun osallistuminen on oppilaalle vapaaehtoista.

Edelleen esityksen mukaan oppilas, jonka perusopetuksen oppimäärään ei kokeiluun osallistumisen vuoksi ole sisällynyt toista kotimaista kieltä, tulee hakemuksesta vapauttaa velvollisuudesta sisällyttää lukio-laissa tarkoitettuun oppimäärään tai ammatillisesta peruskoulutuksesta annetussa laissa tarkoitettuun ammatilliseen perustutkintoon toista kotimaista kieltä.

Laki on esitetty tulemaan voimaan viimeistään 1.8.2018 ja se olisi voimassa vuoden 2023 loppuun.

Lausuntonani esitän kohteliaimmin seuraavan.

Esityksen suhde perustuslakiin

Esitykseen liittyy useita perustuslaillisia kysymyksiä (vrt. myös KKV 136/2016 ja SiVL 7/2016 vp - K 10/2016 vp). Esityksessä on todettu, että sen perustuslainmukaisuutta arvioitaessa tulee selvittää, miten esitys vaikuttaa oppilaiden yhdenvertaisuuteen sekä sivistyksellisiin ja kielellisiin oikeuksiin. Lisäksi tulee myös selvittää yleisten lainsäädännöllisille kokeiluille asetettujen edellytysten toteutuminen ja suhde kunnalliseen itsehallintoon.

Perustuslain kokeilulle asettamia reunaehtoja on pyritty ennakolta selvittämään muun ohella hankkimalla muistio oikeuskanslerin virastosta. Tähän nähden pidän riittävänä todeta, että esitys tulee saattaa käsiteltäväksi perustuslakivaliokunnassa, joka viime kädessä arvioi ja linjaa kokeilun hyväksyttävyyden perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta.

Yksityiskohtaisia havaintoja

Perusoikeuksien näkökulmasta on välttämätöntä, että kokeiluun osallistuminen olisi oppilaalle aina vapaaehtoista. Oppilaan edun ja oikeusturvan kannalta pidän tärkeänä, ettei sellaista oppilasta, joka ei osallistu kokeiluun, voida tämän valinnan vuoksi siirtää toiseen kouluun. Toisen kotimaisen kielen opetuksen saannille ei tule asettaa muitakaan esteitä.

Lain 20 a §:n 2 momenttia sovellettaisiin kokeiluun osallistuneiden oppilaiden osalta siihen asti, kunnes heidän oppivelvollisuutensa päättyy. Esityksestä ei kuitenkaan ilmene, miten meneteltäisiin niiden oppilaiden osalta, joiden perusopetuksen oppimäärän suorittaminen on esimerkiksi pitkäaikaisen sairauden vuoksi kesken silloin, kun heidän oppivelvollisuutensa päättyy.

Esitetyn 20 a §:n 5 momentin mukaan opetuksen järjestäjä tekee päätöksen oppilaan osallistumisesta kokeiluun oppilasta ja tämän huoltajia

tai muita laillisia edustajia kuultuaan. Esityksestä ei kuitenkaan käy ilmi tarkoitetaanko tällä muutoksenhakukelpoista hallintopäätöstä, eikä esityksessä ole asiaa koskevaa muutoksenhakusäännöstä.

Laissa säädettäisiin, että kokeiluun osallistunut tulee hakemuksesta vapauttaa velvollisuudesta sisällyttää lukiolaissa tarkoitettuun oppimäärään tai ammatillisesta peruskoulutuksesta annetussa laissa tarkoitettuun ammatilliseen perustutkintoon toista kotimaista kieltä.

Sen sijaan silloin, kun oppilas vaihtaa kesken oppivelvollisuuden sellaiseen kouluun, joka ei kuulu kokeilun piiriin, esitys antaa koulutuksen järjestäjälle harkintavaltaa arvioida tilannetta perusopetuslain 18 §:n nojalla suhteessa siihen, onko toisen kotimaisen kielen oppimäärän suorittaminen oppilaalle kokeiluun osallistumisen vuoksi kohtuutonta. Pidän tällaista tilannetta lapsen oikeusturvan kannalta jossain määrin ongelmallisena. Voimassa olevan perusopetuslain mukaan 18 §:ssä säädettyjä erityisiä opetusjärjestelyjä koskevasta päätöksestä voidaan vaatia oikaisua aluehallintovirastolta ja tästä edelleen hakea muutosta hallinto-oikeudelta.

Esityksessä säädetään opetuksen järjestäjälle velvollisuus varmistua siitä, että oppilas ja hänen huoltajansa tai muut lailliset edustajansa ovat tietoisia voimassa olevan lainsäädännön mukaisista kielitaitovaatimuksista. Opetuksen järjestäjän tehtävänä on siten varmistua siitä, että tieto valinnan mahdollisista seurauksista ennen kielivalintojen tekemistä annetaan myös lapsille riittävässä laajuudessa heidän ikänsä ja edellytyksensä huomioivalla tavalla.

Oleennaista on myös varmistaa, että esitys on kokonaisuudessaan täysin yhteensopiva YK:n lasten oikeuksien yleissopimuksen kanssa niin, että lasten näkemyksiä asiassa kuullaan ja niille annetaan asianmukainen painoarvo yleissopimuksen artiklan 12 edellyttämällä tavalla.

Julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain vaatimukset sekä yliopistojen tutkinnoista annetun valtioneuvoston asetuksen ja ammattikorkeakouluista annetun valtioneuvoston asetuksen mukaiset edellytykset huomioon ottaen on väistämätöntä, että toisen kotimaisen kielen taidon puuttuminen saattaa tulevaisuudessa häiritä joidenkin kokeiluun osallistuvien henkilöiden jatko-opiskelua, viransaantia tai muutoin aiheuttaa sellaisia tilanteita, joissa he ruotsia osamattomina joutuvat muita huonompaan asemaan.

Esityksen mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö turvaa riittävät resurssit toisen kotimaisen kielen opetukseen kokeilun osallistuneille heidän suorittaessaan korkeakouluopintoja, jotta opiskelijalla on mahdollisuus saavuttaa korkeakoulututkintoon sisältyvä riittävä kielitaito ja kelpoisuus hakea valtion virkoihin. Esityksessä ei ole kuitenkaan tarkemmin kerrottu mitä tällä tosiasiallisesti tarkoitetaan, eikä sitä, millä sääntelyllä tämä nyt vain luonnoksen perusteluissa mainittu turvaaminen varmistetaan.

Ehdotettu pykälä on lainsäädäntötekhnisesti varsin raskas. Mielestäni olisi aiheellista vielä pohtia, voitaisiinko ehdotettu 20 a § jakaa tarkoituksenmukaisella tavalla useammaksi erilliseksi pykäläksi.

Apulaisoikeusasiamies

Jussi Pajuoja

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Piatta Skottman-Kivelä

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.