

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi perusopetuslain väliaikaisesta muuttamisesta **LUONNOS**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan väliaikaisesti muutettavaksi perusopetuslakia. Esityksellä mahdollistettaisiin alueelliset kokeilut kielivalikoiman laajentamiseksi ilman velvoittavaa toisen kansalliskielen opiskelua.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan viimeistään 1 päivänä elokuuta 2018 ja olemaan voimassa vuoden 2023 loppuun.

PERUSTELUT

1 Nykytila

Säädökset ja määräykset

Perustuslain 17 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Pykälän 2 momentin mukaan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsi, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Säännöksen 2 momentissa säädetään myös siitä, että julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Perustuslaissa määritellään kielilainsäädännön yleiset puitteet, joita lait ja asetukset täsmentävät. Suomen ja ruotsin osalta keskeisimmät näistä ovat kielilaki (423/2003) ja laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003). Kielilailta turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön kielelliset oikeudet perustuslaissa edellytetyllä tavalla. Kielitaitolain mukaan korkeakoulututkintoa edellyttävissä valtion ja kaksikielisten kuntien viroissa viranhaltijalta vaaditaan vähemmistökielen tyydyttävä taito. Yksikielisissä kunnissa edellytetään tyydyttävää ymmärtämisen taitoa. Yliopistojen tutkinnoista annetun valtioneuvoston asetuksen (794/2004) ja ammattikorkeakouluista annetun valtioneuvoston asetuksen (352/2003) mukaan korkeakouluopiskelijan tulee tutkintoon sisältyvissä opinnoissa tai muulla tavoin osoittaa saavuttaneensa sellaisen suomen ja ruotsin kielen taidon, joka kielitaitolain mukaan vaaditaan valtion henkilöstöltä kaksikielisessä viranomaisessa.

Perustuslain 16 §:n mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Oppivelvollisuudesta säädetään lailla. Perusopetuksesta säädetään perusopetuslaissa (628/1998) ja perusopetusasetuksessa (852/1998) sekä valtioneuvoston asetuksessa perusopetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja tuntijaosta (422/2012).

Perusopetuslain 3 §:n mukaan opetuksessa noudatetaan valtakunnallisesti yhtenäisiä perusteita sen mukaan kuin laissa säädetään. Opetus järjestetään oppilaiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti ja siten, että se edistää oppilaiden tervettä kasvua ja kehitystä. Opetuksessa tulee olla yhteistyössä kotien kanssa.

Jokaisen on opiskeltava oman äidinkiellensä lisäksi toista kotimaista kieltä ja vähintään yhtä vierasta kieltä. Perusopetuksessa opetettavista aineista säädetään perusopetuslain 11 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan perusopetuksen oppimäärä sisältää kaikille yhteisinä aineina äidinkieltä ja kirjallisuutta, toista kotimaista

kieltä, vieraita kieliä, ympäristöoppia, terveystietoa, uskontoa tai elämäntutkimustietoa, historiaa, yhteiskuntaoppia, matematiikkaa, fysiikkaa, kemiaa, biologiaa, maantietoa, liikuntaa, musiikkia, kuvataidetta, käsityötä ja kotitaloutta. Momentin mukaan opetus voi perustua, sen mukaan kuin perusopetuslain 14 §:n nojalla säädetään tai määrätään, erilaajuisiin oppimääriin. Momentin mukaan perusopetuksen järjestäjä voi kuitenkin perusopetuslain 7 tai 8 §:n nojalla määrätyn erityisen koulutustehtävän mukaisesti poiketa momentin säännöksistä. Mainituissa 7 ja 8 pykälissä säädetään yksityiselle yhteisölle tai säätiölle ja valtiolle myönnettävistä perusopetuksen järjestämisluvista.

Perusopetuslain 14 § sisältää perusopetuksen oppimäärää koskevan asetuksenantovaltuutuksen, jonka mukaan valtioneuvosto päättää perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen yleisistä valtakunnallisista tavoitteista sekä perusopetukseen käytettävän ajan jakamisesta eri oppiaineiden ja aineryhmien opetukseen sekä oppilaanohjaukseen (tuntijako). Valtioneuvosto on 28 päivänä kesäkuuta 2012 antanut asetuksen perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta (422/2012), jota yleisesti kutsutaan nimellä tuntijakoasetus.

Oppilaan opinto-ohjelmaan kuuluu vähintään yksi pitkä ja yksi keskipitkä kielen oppimäärä. Näistä toinen on toinen kotimainen kieli (ruotsi tai suomi) ja toinen jokin vieras kieli tai saamen kieli. Tuntijakoasetuksen 6 §:n mukaan oppivelvollisille annettavassa perusopetuksessa oppilaan tulee opiskella vähintään yhtä kieltä A1-kielen oppimäärän mukaisesti ja vähintään yhtä kieltä B1-kielen oppimäärän mukaisesti. A-kieli on perusopetuksen vuosiluokalla 1–6 aloitettava kieli, jonka tulee olla laajuudeltaan vähintään 16 vuosiviikkotuntia. B-kieli on perusopetuksen vuosiluokalla 6 aloitettava kieli, jonka tulee olla laajuudeltaan vähintään 6 vuosiviikkotuntia. Lisäksi opetuksen järjestäjä voi tarjota oppilaille valinnaisina ja vapaaehtoisina kieliopinnoina eripituisia kielten oppimääriä. Vapaaehtoinen A-kieli (A2) alkaa neljänneltä tai viidenneltä vuosiluokalta. Kielestä riippuen A2-kielen opinnoilla voidaan korvata B1-kielen opinnot. Jos oppilas valitsee toisen kotimaisen kielen (ruotsi/suomi) A2- kieleksi, hänen ei tarvitse opiskella enää kolmatta kieltä B1-kielen oppimäärän mukaisesti.

Tuntijakoasetuksessa säädetään tarkemmin myös perusopetuksen valtakunnallisista tavoitteista. Asetuksen 3 §:n 3 momentin mukaan perusopetuksen tavoitteena on, että oppilaille kehittyä äidinkielen monipuolinen kirjallinen ja suullinen hallinta sekä valmiudet vuorovaikutukseen myös toisella kotimaisella kielellä ja muilla kielillä.

Tuntijakoasetuksen 8 §:n 3 momentissa säädetään poikkeamismahdollisuudesta kieltenopetuksen osalta. tilanteessa, jossa saamenkieliselle, romanikieliselle tai vieraskieliselle oppilaalle opetetaan perusopetuslain 12 §:n mukaan äidinkielenä oppilaan omaa äidinkieltä. Tällöin oppilaan äidinkielen ja kirjallisuuden sekä muiden kielten opettamiseen käytettävä tuntimäärä voidaan jakaa tuntiajosta poiketen kielten opettamiseen opetuksen järjestäjän päättämällä tavalla. Tässä momentissa tarkoitettulle oppilaalle opetetaan toisen kotimaisen kielen sijasta suomen kieltä tai ruotsin kieltä erityisen oppimäärän mukaisesti.

Perusopetuslain 14 §:n 2 momentin mukaan Opetushallitus päättää perusopetuksen eri oppiaineiden ja aihekokonaisuuksien, oppilaanohjauksen ja muun perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen tavoitteista ja keskeisistä sisällöistä sekä kodin ja koulun yhteistyön ja oppilashuollon keskeisistä periaatteista ja opetustoimeen kuuluvan oppilashuollon tavoitteista (opetussuunnitelman perusteet). Opetussuunnitelman perusteissa (Opetushallituksen määräys 22.12.2014) toinen kotimainen kieli -oppiaineeseen on määritelty kuusi oppimäärää: ruotsin ja suomen pitkä eli A-oppimäärä, ruotsin ja suomen keskipitkä eli B1-oppimäärä sekä äidinkielenomainen ruotsi ja suomi. Vieraskieli -oppiaineeseen on määritelty seitsemän eri oppimäärää: englannin, muun vieraan kielen ja saamen pitkät eli A-oppimäärät, vieraan kielen keskipitkä eli

B1-oppimäärä sekä vieraan kielen, saamen ja latinan lyhyet eli B2-oppimäärät. Opetussuunnitelman perusteiden mukaan vieraan kielen oppimääräkuvaukset soveltuvat kaikille niille kielille, joille ei ole kielikohtaista oppimääräkuvausta. Opetuksen järjestäjä huolehtii tällöin kielikohtaisen sovelluksen laatimisesta paikalliseen opetussuunnitelmaan näiden perusteiden pohjalta. Opetussuunnitelman perusteissa kuvattu karttuvan kielitaidon taso 6.vuosiluokan lopussa ja perusopetuksen päättövaiheessa soveltuu parhaiten indoeurooppalaisiin kieliin sekä eurooppalaisiin kieliin, joissa käytetään aakkosiin pohjautuvaa kirjoitusjärjestelmää. Muihin opetuksen järjestäjän kieliohjelmaan sisältyviin kieliin opetuksen järjestäjä laatii opetussuunnitelman noudattaen opetussuunnitelman perusteita soveltuvin osin. Kansainvälisesti hyväksytyjä kielikohtaisia viitekehyksiä noudatetaan soveltuvin osin ei-eurooppalaisten kielten opetuksessa ottaen huomioon esimerkiksi erilaisten kirjoitusmerkkien vaikutus kielen oppimisnopeuteen.

Perusopetuslain 20 §:n mukaan koulutuksen tai opetuksen kehittämiseksi järjestettävässä kokeilussa voidaan poiketa perusopetuslain 14 §:ssä tarkoitetusta tuntijaosta ja opetussuunnitelman perusteista ja säännöksistä, jotka koskevat oppilaalle annettavan opetuksen vuosittaista ja viikoittaista määrää sekä oppilaan päivittäistä työmäärää, koulunkäynnin aloittamisajankohtaa ja vuosiluokalta toiselle siirtymistä. Toinen kotimainen kieli on perusopetuslain 11 §:n mukaan kaikille yhteinen oppiaine. Koska perusopetuslain 20 §:n mukaan kokeiluluvassa voidaan poiketa vain tuntijaosta ja opetussuunnitelman perusteista, ei opetus- ja kulttuuriministeriöllä tai Opetushallituksella ole voimassa olevan lain nojalla toimivaltaa myöntää sellaista kokeilulupaa, jossa poikettaisiin 11 §:n säännöksestä. Kaikille yhteisten oppiaineiden opettamisesta voidaan 11 §:n mukaan poiketa ainoastaan silloin, jos yksityinen koulutuksen järjestäjä tai valtio on opetuksen järjestämistä koskevassa luvassa saanut erityisen koulutustehtävän.

Oppilas opiskelee äidinkieli ja kirjallisuus -oppiaineessa ja toisessa kotimaisessa kielessä seuraavassa taulukossa mainittuja oppimääriä sen mukaan kuin opetuksen järjestäjä tarjoaa ja oppilaan huoltaja valitsee. Taulukossa oppilaan äidinkielellä tarkoitetaan koulun opetuskieltä (suomi, ruotsi ja saame) tai muuta huoltajan ilmoittamaa kieltä.

Oppilaan äidinkieli	Äidinkielen ja kirjallisuuden oppimäärä	Toinen kotimainen kieli	
		<i>yhteinen</i>	<i>valinnainen</i>
suomi	suomen kieli ja kirjallisuus	ruotsi	-
ruotsi	ruotsin kieli ja kirjallisuus	suomi	-
saame	saamen kieli ja kirjallisuus sekä suomi tai ruotsi saamenkielisille	-	suomi tai ruotsi
saame	suomen tai ruotsin kieli ja kirjallisuus sekä saamen kieli ja kirjallisuus	ruotsi tai suomi	
romani	suomen tai ruotsin kieli ja kirjallisuus sekä romanikieli ja kirjallisuus	ruotsi tai suomi	-

viittomakieli	viittomakieli ja kirjallisuus sekä suomi tai ruotsi viittomakielisille	-	ruotsi tai suomi
muu äidinkieli	muu äidinkieli koko äidinkielen ja kirjallisuuden tuntimäärällä tai VNA 422/2012 8 §:n mukaisesti järjestettynä sekä suomi tai ruotsi toisena kielenä	-	ruotsi tai suomi

Käytäntö

Suomi on kielellisesti moninaistunut. Silti vain harvat suomenkieliset kunnat tarjoavat muita A1-kieliä kuin englantia. Muiden A1-kielten opetus keskittyy pääsääntöisesti suurten kaupunkien muutamiin suuriin kouluun ja kielikouluihin.

Ruotsinkielisissä kouluissa yleisin A1-kieli on suomi, ja se alkaa useimmiten 3. vuosiluokalla. Osa oppilaista opiskelee 3. vuosiluokalta alkavana kielenä äidinkielenomaista suomea A1-kielen tuntimäärän. Ruotsinkielisissä kouluissa vapaaehtoinen A2-kieli on pääsääntöisesti englantia.

Englantia opiskelee A1-kielenä noin 90 % peruskoululaisista (Koulutuksen määrälliset indikaattorit 2014). Muita kieliä opiskelien osuudet jäävät 5 prosenttiin tai sen alle. Tilastojen mukaan suomea opiskeli noin 5,3 %, saksaa 1,2 %, ruotsia 1 %, ranskaa 0,9 % ja venäjää 0,3 % perusopetuksen kolmannen vuosiluokan oppilaista.

Koulutuksen määrälliset indikaattorit 2014 tilastojulkaisun mukaan vuonna 2012 oppilaalle vapaaehtoista A2-kieltä opiskeli viidennellä luokalla kaikista oppilaista 26,6 prosenttia. Suosituimmat A2- kielet ovat englantia (7,9 %), ruotsi (7,4 %), saksa (6,2 %) ja ranska (2,8 %). Koulut, joissa opiskellaan A1-kielinä muitakin kieliä kuin englantia, pääsääntöisesti ohjaavat nämä oppilaat valitsemaan englannin A2-kieleksi. Vähemmän kuin joka toisessa kunnassa järjestetään A2-kielen opetusta. Vuonna 2014 vuosiluokilla 1- 6 A2-kielen opetusta oli 145 kunnassa. A2-kielen opetusta ei ollut 179 kunnassa. Vuosiluokilla 7 - 9 A2-kieltä opiskeltiin 123 kunnassa eli A2-kieltä ei opiskeltu 192 kunnassa.

Suomenkielisissä kouluissa A2 –kieltä opiskelevien 5. vuosiluokan oppilaiden A2 -kielten opiskelu jakautuu seuraavasti:	2014
- ruotsi	8 %
- saksa	5,9 %
- englantia	3 %
- ranska	2,8 %
- venäjä	1,7 %
- A-2 kielten opiskelijoita yhteensä	22,4 % oppilaista

Kaikille yhteinen B1-kieli on toinen kotimainen kieli, ellei oppilas opiskele sitä jo A-kielenä. B-kielen opiskelu alkaa 1.8.2016 lukien 6. vuosiluokalta, ellei opetus suunnitelmassa määrätä aikaisemmasta aloittamisesta. B1-kielenä opiskellaan suomenkielisissä kouluissa lähes yksinomaan ruotsia. Ruotsinkielisissä kouluissa B1-

kieltä ei juuri opiskella, koska suomen opiskelu aloitetaan tyypillisesti A1-kielenä viimeistään 3. vuosiluokalta, ja käytännössä lähes kaikki opiskelevat englantia A2-kielenä.

Eräät Itä-Suomessa sijaitsevat kunnat (Tohmajärvi, Imatra, Lappeenranta, Mikkeli, Savonlinna, Puumala, Varkaus ja Pieksämäki) hakivat 31.3.2011 kokeilulupaa B1-kielen oppimäärän valinnaisuuden lisäämiseksi. Hakemuksen mukaan kunnat olisivat laatineet opetussuunnitelmat lukuvuoden 2011-2012 aikana ja opetustoiminta olisi alkanut syksyllä 2012. Kunnat esittivät, että kokeilu kestäisi 5 vuotta. Lupaa ei voitu myöntää, eikä hakemusta muutoin tutkia, sillä haettu kokeilu ei ollut voimassa olevan lain mukaan mahdollinen. Kuntien tekemästä hakemuksesta voidaan kuitenkin päätellä, että halukkaita kokeilukuntien on olemassa.

Lainsäädännön mukaan kaikille yhteisten oppiaineiden opettamisesta voidaan poiketa ainoastaan silloin, jos yksityinen koulutuksen järjestäjä tai valtio on opetuksen järjestämistä koskevassa luvassa saanut erityisen koulutustehtävän. Imatralla, Lappeenrannassa ja Joensuussa toimii kaksikielinen Itä-Suomen suomalais-venäläinen koulu, joka järjestää esi- ja perusopetusta. Opetuslupansa perusteella koulun erityistehtävänä on lisätä venäjän kielen taitoa ja kulttuurin tuntemusta sekä edistää valmiuksia yrittäjyyteen. Opetuksen järjestämisluvan mukaan toista kotimaista kieltä tarjotaan valinnaisena aineena. Koulun oppilaista 75 % puhuu äidinkielenään suomea ja 25 % venäjää. Koulun vuosiluokilla 7-9 on 215 oppilasta, joista koulun lausunnon mukaan 87,4 % opiskelee ruotsin kieltä valtakunnallisten opetussuunnitelmien mukaisesti. Äidinkieleltään suomalaisista oppilaista ruotsia opiskelee 96,5 %. Koulu järjestää myös lukiokoulutusta. Itä-Suomen suomalais-venäläisen koulun lukiossa kaikki opiskelevat ruotsin kieltä joko B1-oppimäärän tai B3-oppimäärän mukaisesti.

2 Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan väliaikaisesti muutettavaksi perusopetuslakia. Esityksessä säädettäisiin perusopetuslakiin määräajan voimassa oleva 20 a §. Esityksellä mahdollistettaisiin alueelliset kokeilut kielivalikoiman laajentamiseksi ilman velvoittavaa toisen kansalliskielen opiskelua. Esitys toteuttaa pääministeri Juha Sipilän hallituksen toimintasuunnitelmaa strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi. Toimintasuunnitelmaan sisältyvään osaamisen ja koulutuksen kärkihankkeeseen sisältyy toimenpide, jonka mukaan kieltenopiskelua lisätään ja monipuolistetaan ja käynnistetään alueellinen kokeilu kielivalikoiman laajentamisesta eduskunnan hyväksymän pöytäkirjan mukaisesti.

Kokeilun tarkoituksena on seurata kokeilun vaikutuksia kielivalintoihin ja tarjontaan kokeiluun osallistuvilla alueilla sekä kokeiluun osallistumisen vaikutuksia oppilaiden perusopetuksen jälkeisiin opintopolkuihin. Kokeilussa pyritään selvittämään oppilaiden kielivalintoja ja niiden taustalla olevia tekijöitä. Kokeilussa selvitetään, miten laajasti ja minkä kielten osalta kielten tarjonta ja opiskelu mahdollisesti laajenevat tilanteessa, jossa kielivalintoja koskevaa sääntelyä vähennetään. Kokeilussa pyritään selvittämään, miten esimerkiksi oppilaiden sukupuoli, perhetausta, aikaisempi koulumenestys ja asuinpaikka vaikuttavat kielivalintoihin. Kokeilun yhteydessä voidaan selvittää valinnaisuuden vaikutuksia oppilaiden opiskelumotivaatioon ja oppimistuloksiin sekä toisen kotimaisen että vieraiden kielten oppilasryhmien osalta sekä tehdä asiassa vertailua. Kokeilussa myös seurataan ja tutkitaan siihen osallistuneiden oppilaiden koulutuspolkuja ja kielen opiskelun jatkumoa, ensisijaisesti toiselle asteelle. Kokeilu mahdollistaa seurannan ulottamisen myös lukion tai ammatillisen peruskoulutuksen jälkeisiin opintoihin. Lisäksi kokeilussa selvitetään monipuolisen kielivalikoiman tarjonnan edellytyksiä opetuksen järjestäjän

näkökulmasta kokeiluun osallistuneilla alueilla. Kokeilun toimeenpaneva Opetushallitus päättää tarkemmin kokeiluasetelman rakentamisesta mahdollisesti yhteistyössä alan tutkijoiden kanssa.

Tärkeitä osioita kokeilun tuloksista, kuten kielten opetuksen monipuolistaminen, voidaan selvittää virkatyönä. Kokeiluun liitetään seurantatutkimus, joka saattaa edellyttää kokeiluun osallistuvien ryhmien vertaamista vertailukunnissa asuviin oppilaisiin. Lisäksi tarvitaan myös henkilökohtaisia haastatteluita. Kokeiluun osallistuminen edellyttää siihen osallistuvien kuntien ja heidän henkilöstönsä, mutta myös kokeiluun osallistuvien oppilaiden ja heidän perheidensä sitoutumista seurantatutkimuksen tekemiseen ainakin perusopetuksen keston ajaksi. Koska kokeiluun osallistuneiden oppilaiden seuraaminen jatkuu pisimmillään jopa 5-10 vuotta, tulee Opetushallituksella olla valmius pitää henkilötietorekisteriä kokeiluun osallistuvista henkilöistä ja huolehtia myös perusopetusvaiheen jälkeisestä seurantatutkimuksesta.

Mahdollisuutta osallistua kokeiluun tarjotaan enintään 2200 oppilaalle. Kokeilulupa myönnetään opetuksen järjestäjän hakemuksesta. Hakemuksen tulee sisältää riittävät tiedot kokeilun laajuudesta ja kokeiluun liittyvistä opetusjärjestelyistä sekä muista seikoista sen arvioimiseksi, onko kokeilu mahdollista toteuttaa laissa säädetyn mukaisesti. Lupa tarpeelliseen kokeiluun voidaan myöntää sellaiselle opetuksen järjestäjälle, jolla on edellytykset toteuttaa kokeilu sen tarkoitusta vastaavalla tavalla ja opetukseen liittyviä oppilaiden oikeuksia vaarantamatta. Kokeiluun valittavat opetuksen järjestäjät valitaan alueellisesti ja kieliryhmittäin mahdollisimman edustavasti. Kokeiluluvan myöntää Opetushallitus, joka myös valvoo ja ohjaa kokeilua ja siihen liittyvän tutkimuksen ja selvitysten etenemistä. Kokeiluun valittavat opetuksen järjestäjät ja ohjaava viranomaisen Opetushallitus voivat kokeilusuunnitelmien laadinnassa hyödyntää kielikoulujen, esimerkiksi Itä-Suomen suomalais-venäläisen koulun osaamista ja kokemusta kielten opetuksen suunnittelusta.

Kokeilussa tulee noudattaa Opetushallituksen vahvistamaa kokeilusuunnitelmaa. Kokeilusuunnitelman tulee sisältää riittävät tiedot kokeiluun osallistuvien opetusjärjestelyistä, opetussuunnitelmista, kokeiluun kuuluvan opetuksen järjestämisaikoista ja kokeilun tulosten raportoinnista ja seurannasta.

Kokeiluun voivat osallistua vain viidennen tai kuudennen luokan oppilaat, jotka eivät ole ennen kokeilun alkamista aloittaneet toisen kotimaisen kielen opintoja. Kokeiluun osallistuvien oppilaiden tulee 1.8.2018 alkavalla viidennellä tai kuudennella vuosiluokalla valita toisen kotimaisen kielen tilalle vieras kieli. Tällöin kokeiluun osallistuvan oppilaan oppimäärään sisältyy oman äidinkielen lisäksi kaksi vierasta kieltä, joita opiskellaan A1-oppimäärän ja A2- tai B1-oppimäärän mukaan. B2-kielen oppimäärä ei ole kyseisen säännöksen kannalta riittävän laaja oppimäärä.

Kokeiluun osallistuminen on oppilaalle vapaaehtoista. Kielivalinnan opetuksen järjestäjän tarjoamien vaihtoehtojen pohjalta tekevät käytännössä oppilaan huoltajat. Koska oppilaalla on perusopetuslain 28 §:n nojalla oikeus käydä hänelle osoitettua koulua, kunta voi vain perustellusta opetuksen järjestämiseen liittyvästä syystä vaihtaa opetuksen järjestämipaikkaa. Koulun kielitarjonnan muuttuminen määräaikaiseen kielikokeiluun osallistumisen vuoksi ei ole laissa tarkoitettu peruste sille, että oppilaaksi ottamispäätös voitaisiin oppilaan tahdon vastaisesti muuttaa. Oppilaalle osoitettua koulua ei voida muuttaa sen vuoksi, että oppilas päättää olla osallistumatta kokeiluun. Kokeiluun osallistuvan oppilaan osalta koulun vaihtaminen on mahdollista.

Opetuksen järjestäjän tulee varmistua siitä, että oppilas ja hänen huoltajansa tai muut lailliset edustajansa ovat tietoisia voimassa olevan lainsäädännön mukaisista kielitaitovaatimuksista, esimerkiksi molempien kotimaisten kielten osaamisen merkityksestä jatko-opintojen ja virkaan valituksi tulemisen kannalta. Näitä

säännöksiä sisältyy mm. lakiin julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta ja yliopistojen tutkinnoista annettuun sekä ammattikorkeakouluista annettuun valtioneuvoston asetukseen.

Laissa säädettäisiin selkeyden ja yhdenvertaisen kohtelun vuoksi, että oppilas, jonka perusopetuksen oppimäärään ei kokeiluun osallistumisen vuoksi ole sisältynyt toista kotimaista kieltä, tulee hakemuksesta vapauttaa velvollisuudesta sisällyttää lukiolaissa tarkoitettuun oppimäärään tai ammatillisesta peruskoulutuksesta annetussa laissa tarkoitettuun ammatilliseen perustutkintoon toista kotimaista kieltä. Vapauttamisessa ei ole koulutuksen järjestäjällä harkintavaltaa. Säännös koskee toisen asteen opintojen suorittamista. Jos oppilas vaihtaa kesken oppivelvollisuuden sellaiseen kouluun, joka ei kuulu kokeilun piiriin, vapautusta voidaan harkita perusopetuslain 18 §:n nojalla suhteessa siihen, onko toisen kotimaisen kielen oppimäärän suorittaminen oppilaalle kokeiluun osallistumisen vuoksi kohtuutonta. Mikäli kokeiluun osallistumisen vuoksi oppilas vapautetaan toisen kotimaisen kielen opiskelusta myös kokeiluun osallistumattomassa koulussa, 6 momentti soveltuu toisen asteen opinnoissa myös tällaiseen oppilaaseen.

3 Esityksen vaikutukset

Kokeilussa saadaan tietoa kielten opiskelun kehittämiseksi ja monipuolistamiseksi. Kokeilun toteuttaminen laajentaa opiskeltavien kielten tarjontaa kokeiluun osallistuvissa kunnissa ja lisää Suomessa vähänopiskeltujen kielten osaamista. Koska kokeilu on määräaikainen koskien vain tiettyjä ikäluokkia ja se toteutetaan laajuudeltaan rajatusti, sillä ei voida arvioida olevan koko yhteiskunnan laajuisesti vaikutuksia kielellisten oikeuksien ja toisen kotimaisen kielen osaamisen kannalta.

Kokeiluun osallistuvan opetuksen järjestäjän kannalta velvollisuus tarjota laajempaa kielivalikoimaa kasvaa. Koska oppilaan koulupaikkaa ei saa vaihtaa tilanteessa, jossa oppilas ei osallistu kokeiluun, käytännössä kokeiluun osallistuvan opetuksen järjestäjän tulee edelleen useassa tapauksessa tarjota kokeiluun osallistuvissa kouluissa mahdollisuutta myös toisen kotimaisen kielen opiskeluun. Riippuen opetuksen järjestäjän jo olemassa olevan kielivalikoiman laajuudesta, kokeiluun osallistuvien opetuksen järjestäjien kustannukset saattavat hieman kasvaa. Kokeiluun osallistuminen on opetuksen järjestäjälle vapaaehtoista. Kysyntä järjestää harkinnan varaisesti tarjottavaa lukiossa alkavaa toisen kotimaisen kielen opetusta saattaa kasvaa.

Esityksellä on vaikutuksia siihen osallistuville oppilaille. Oppilaiden ja heidän vanhempiansa valinnanvapaus valita opiskeltavia kieliä laajenee. Valinnan vapaus rajoittuu niihin kieliin, joita opetuksen järjestäjä tarjoaa. Myöhemmin toisen asteen tai korkea-asteen opinnoissa ruotsinkielen osaamisen hankkiminen saattaisi jäädä oppilaan vastuulle ja mahdollisesti hänen itsensä kustannettavaksensa. Toisen kotimaisen kielen taidon puuttuminen saattaisi tulevaisuudessa haitata viransaantia tai muutoin aiheuttaa sellaisia tilanteita, joissa ruotsia osaamattomat joutuvat muita huonompaan asemaan. 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.

Kokeilun toimeenpaneva Opetushallitus päättää tarkemmin kokeilu- ja tutkimusasetelman rakentamisesta mahdollisesti yhteistyössä alan tutkijoiden kanssa. Merkittävä osa kokeilun vaikutuksista voidaan selvittää virkatyönä. Seurantatutkimus saattaa joiltain osin edellyttää ulkopuolista tutkimuksellista panostusta. Sen laajuus tarkentuu kokeilusuunnitelman ja tutkimusasetelman valmistuttua. Koska kokeiluun osallistuneiden oppilaiden seuraaminen jatkuu pisimillään jopa 5-10 vuotta, Opetushallitukselle syntyy henkilötietorekisteri kokeiluun osallistuvista henkilöistä. Rekisteri on välttämätön laissa säädetyssä kokeiluun liittyvän

tutkimuksen loppuun saattamisen kannalta. Muutoin perusopetusvaiheen jälkeisestä seurantatutkimuksesta huolehtiminen ei ole mahdollista.

4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä. Esitys toteuttaa hallituksen toimintasuunnitelmaa strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi sisältyvän osaamisen ja koulutuksen kärkihankkeen toimenpidettä, jonka mukaan kieltenopiskelua lisätään ja monipuolistetaan ja käynnistetään alueellinen kokeilu kielivalikoiman laajentamisesta eduskunnan hyväksymän pöytäkirjan mukaisesti. Toimintasuunnitelman mukaan lainsäädännölliset edellytykset alueellisiin kokeiluihin kielivalikoiman laajentamiseksi ilman velvoittavaa toisen kansalliskielen opiskelua selvitetään vuoden 2016 aikana ja kokeilu toteutetaan kokeilun edellytysten täytyessä.

Toimintaohjelman mukaisesti Opetus- ja kulttuuriministeriön osalta on selvitetty mitä lainsäädäntömuutoksia toimintalainsäädäntöön tarvitaan. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö on toimintaohjelman mukaisesti yhteistyössä oikeusministeriön kanssa selvittänyt asiaan liittyviä perusoikeuksien toteutumiseen liittyviä asioita. Asiasta on saatu myös muistio oikeuskanslerin virastosta.

Jotta kokeiluluvan alainen opetus voidaan käynnistää 1.8.2018 alkavalla lukuvuotena, tulee kokeilulupia koskeva hakumenettely mahdollisesti käynnistää jo ennen lain voimaantuloa.

Esitys on toimitettu lausunnolle __.__.— __.__.201__. Lausuntoa pyydettiin __ taholta ja määräaikaan mennessä saapui yhteensä __ lausuntoa. Muita lausuntoja tai kannanottoja opetus- ja kulttuuriministeriölle saapui __ kappaletta.

Lausunnot pyydettiin/lausuntonsa antoivat:

Lausuntoyhteenvedo:

Esitys on käsitelty kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa __.__.201__.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys ei ole riippuvainen muista esityksistä.

6 Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan heti kuin mahdollista, esimerkiksi __.__.201__, kuitenkin viimeistään 1.8.2018. Laki olisi voimassa vuoden 2023 loppuun. Tällöin viidennellä tai kuudennella vuosiluokalla kokeilun alaisessa opetuksessa aloittaneiden oppilaiden oppivelvollisuus on pääsääntöisesti päättynyt. Sen vuoksi, että joidenkin oppilaiden oppivelvollisuus saattaa esimerkiksi perusopetusasetuksen (852/1998) 11 §:n 2 momentissa tarkoitetun vuosiluokalle jättämisen vuoksi kestää tätä kauemmin, säännöstä, joka mahdollistaa poikkeamisen perusopetuslain 13 §:stä toisen kotimaisen kielen opetuksen osalta, sovellettaisiin kuitenkin siihen asti, että kokeiluun osallistuvien oppilaiden oppivelvollisuus päättyy.

Koska mahdollinen hakeutuminen perusopetuksen jälkeisiin toisen asteen opintoihin ei noudata tiettyjä aikamääreitä, sovelletaan säännöstä, jonka mukaan kokeiluun osallistuneilla on oikeus saada vapautus toisen kotimaisen kielen opinnoista lukiokoulutuksessa tai ammatillisessa perusopetuksessa myös lain voimassa olon päättymisen jälkeen.

Täytäntöönpanoon ryhdytään jo ennen lain voimaantuloa. Voimaantulosäännöksen mukaan lupamenettely voidaan aloittaa jo ennen lain vahvistamista. Koulutuksen järjestäjät tulevat tarvitsemaan riittävästi aikaa kokeiluluvan hakemiseen ja kokeilusuunnitelman laatimiseen ja sen hyväksyttämiseen. Kokeiluun osallistuminen edellyttää riittävä aikaa paikallisen opetussuunnitelman valmisteluun. Vieraiden kielten tarjonnan laajentaminen edellyttää paikallista kehittämistä ja suunnittelua sekä opettajien rekrytointia. Haasteena tulee olemaan myös huoltajien informointi kielenvalintaan liittyen. Kokeiluun osallistuvan ikäluokan huoltajien on tehtävä valinta kokeiluun osallistumisesta ja kielivalinnasta pääsääntöisesti jo kielen opetuksen aloittamisvuotta edeltävän vuoden aikana. Kielivalintojen vahvistamisen jälkeen opetuksen järjestäjien tulee vielä suunnitella koulujen vuosisuunnitelmat, opetusryhmät ja lukujärjestykset.

7 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esityksen perustuslainmukaisuutta selvittäessä tulee selvittää, miten esitys vaikuttaa oppilaiden yhdenvertaisuuteen ja sivistyksellisiin oikeuksiin. Lisäksi tulee selvittää esityksen vaikutus kielellisiin oikeuksiin. Lisäksi tulee myös selvittää yleiset lainsäädännöllisille kokeiluille asetettujen edellytysten toteutuminen sekä suhde kunnalliseen itsehallintoon.

Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Perustuslakivaliokunta on kokeiluluonteista lainsäädäntöä arvioidessaan vakiintuneesti korostanut perusoikeussääntelyyn yleisesti kohdistuvaa lailla säätämisen vaatimusta ja todennut sen ulottuvan myös yhdenvertaisuusperiaatteeseen (PeVM 4/2006 vp, PeVL 70/2002 vp, PeVL 11/2002 vp ja PeVL 58/2001 vp). Vaatimus tulee ottaa huomioon muun ohella kokeilun alueen määrittelyssä. Tältä pohjalta valiokunta on kokeiluhankkeiden yhteydessä edellyttänyt, että kokeilun alueesta säädetään suoraan laissa tai – toissijaisesti – päätöksenteko kokeilun alueesta sidotaan lailla riittävän täsmällisesti määriteltyihin kriteereihin (PeVL 20/2012, PeVL 2/2011 vp, PeVM 4/2006 vp, PeVL 4/2003 vp, s. 2, PeVL 70/2002 vp, PeVL 39/2002 vp, PeVL 11/2002 vp, PeVL 58/2001 vp ja PeVL 19/1997 vp). Kokeilusäännöksille tulee valiokunnan kannanottojen mukaan lisäksi asettaa voimassaolorajoitus siten, että ne ovat voimassa vain kokeiluun tarvittavan ajan (PeVL 20/2012, PeVM 4/2006 vp, PeVL 8/2003 vp, PeVL 70/2002 vp, PeVL 39/2002 vp ja PeVL 58/2001 vp). Kokeilun toimeenpanon yleisenä edellytyksenä on lisäksi, että sen tulosten selvittäminen ja arviointi on asianmukaisesti järjestetty (PeVL 70/2002 vp ja PeVL 39/2002 vp).

Mainituista perustuslakivaliokunnan lausunnoista kaksi koskee opetuslainsäädännön kokeiluja. PeVL 58/2001 vp koskee ylioppilastutkinnon toimeenpanoa ja siihen sisältyvää kokeilusäännöstä ja PeVL 70/2002 vp perusopetuslaissa ja lukiolaissa säädettyjä kokeilusäännöksiä. Edellisessä lausunnossa todettiin, että ylioppilastutkinnon kehittäminen lukio-opintojen ja yhteiskunnan tarpeita vastaavaksi on sinänsä hyväksyttävä peruste panna toimeen rajattuja kokeiluja maan eri osissa. Lausunnossa kuitenkin edellytettiin täsmällisiä säännöksiä siitä, miltä osin tutkinto voidaan panna toimeen lain yleisistä

säännöksistä poiketen. Lakiin tuli myös ottaa viranomaisen harkintavaltaa ohjaavat säännökset kokeilukoulujen tai -paikkakuntien valinnasta. Kokeilusäännöksille on lisäksi asetettava voimassaolorajoitus siten, että ne ovat voimassa vain kokeiluun tarvittavan lyhyen ajan. Jälkimmäisessä lausunnossa valiokunta totesi, että opetuksen ja koulutuksen kehittäminen on hyväksyttävä peruste rajattujen kokeilujen toimeenpanemiseksi maan eri osissa. Kokeilujen tulee kuitenkin olla objektiivisin perustein arvioituna kussakin tapauksessa tarpeen. Esitetyjä kokeilupykäläitä pidettiin yhdenvertaisuuden näkökulmasta hyväksyttävänä sillä kokeilumahdollisuus kohdistuu ennen muuta opetuksen muotoja ja määrää koskevaan sääntelyyn, eikä kokeilun yhteydessä ole mahdollista poiketa esimerkiksi opetuksen tavoitteista tai lailla säädetyistä vähimmäisvaatimuksista opetuksen laajuudesta ja sisällöstä. Kokeiluun osallistuvia oppilaita ei siten aseteta perusopetukseen liittyvien olennaisten seikkojen osalta erilaiseen asemaan muihin oppilaisiin verrattuna.

Sivistykselliset oikeudet

Perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Oppivelvollisuudesta säädetään lailla. Pykälän 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.

Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin

Perustuslain 17 §:n 2 momentin mukaan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Kielellisten oikeuksien ulottuvuuteen voidaan luetella seuraavat asiat (Jyränki): Vapaus oman kielen käyttämiseen, suoja oman kielen perusteella harjoitetulta syrjinnältä, oikeus kielellisesti yhdenvertaiseen viranomaiskohteluun, oikeus kielelliseen identiteettiin, oikeus omakieliseen opetukseen ja muuhun tiedon saantiin omalla kielellä ja oikeus poliittiseen ja yhteiskunnalliseen osallistumiseen omalla kielellä. Julkisen vallan velvollisuus PL 22 §:n mukaisesti turvata perusoikeuksien toteutuminen ulottuu myös kielellisiin perusoikeuksiin.

Kansalliskielistrategiassa (Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 4/2012) painotetaan myös yksilön oikeutta oppia maan toista kansalliskieltä.

Lainsäädännön ala

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Säännös edellyttää muun muassa, että viranomaiselle kuuluvien velvoitteiden keskeiset perusteet tulee määritellä laissa yksiselitteisesti (PeVL 33/2002 vp ja 20/2004 vp). Sen sijaan laissa määriteltyjä perusteita ja niiden toteuttamista koskevia käytännön seikkoja ja toimenpiteitä on mahdollista täsmentää muilla sitovaa normiohjausta kevyemmällä keinoilla.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa ja muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja

velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Perustuslain mukainen lähtökohta on, että asetukset antaa valtioneuvosto. Ministeriö voidaan valtuuttaa antamaan asetuksia lähinnä teknisluonteisissa sekä yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisessä asioissa. Valtuutuksen säätämiseen laissa on perustuslakivaliokunnan käytännössä kohdistettu vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkuudesta. (PeVL 58/2001 vp).]

Kunnallinen itsehallinto

Perustuslain 121 §:n 1 momentin mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Pykälän 2 momentin mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 46/2010 vp) luonnehtinut perustuslain 121 §:n 1 momentin itsehallintosäännöksen merkitystä todeten, että säännös pohjautuu perustuslakivaliokunnan jo hallitusmuodon voimassa ollessa vakiintuneeseen käytäntöön, jonka mukaan perustuslainvoimaisesti suojattu kunnallinen itsehallinto merkitsee kuntalaisille kuuluvaa oikeutta päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta. Tavallisella lailla ei voida puuttua itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tavalla, joka asiallisesti ottaen tekisi itsehallinnon merkityksettömäksi (esim. PeVL 37/2006 vp, PeVL 22/2006 vp ja PeVL 65/2002 vp). Koska kunnalle voidaan lailla säätää tehtäviä, on samalla katsottu mahdolliseksi säätää palvelujen tuottamisen järjestämistä.

Kokeilun päämäärän ja tavoitteen tulee olla riittävän tärkeä ja hyväksyttävä. Kokeilun yhtenä tavoitteena on kielivalikoiman laajentaminen. Esitys tukee tätä tavoitetta, sillä oppilaan on valittava jokin muu kieli jos hän ei valitse toista kotimaista kieltä. Kokeilussa saadaan tärkeää tietoa kielten opiskelun kehittämiseksi ja monipuolistamiseksi. Kokeilun tarkoituksena on seurata kokeilun vaikutuksia kielivalintoihin ja tarjontaan sekä vaikutuksia oppilaiden perusopetuksen jälkeisiin opintopolkuihin. Kokeilussa pyritään selvittämään, miten esimerkiksi oppilaiden sukupuoli, perhetausta, aikaisempi koulumenestys ja asuinpaikka vaikuttavat kielivalintoihin. Kokeilun yhteydessä voidaan selvittää valinnaisuuden vaikutuksia oppilaiden opiskelumotivaatioon ja oppimistuloksiin. Kokeilu on perusteltu koulutuksen tai opetuksen kehittämiseksi. Kyseessä voidaan katsoa olevan sellainen yhteiskunnallisesti merkittävä kokeilu, joka on hyväksyttävä peruste poiketa yhdenvertaisuuden periaatteesta, vaikka toisen kansalliskielen opetuksen velvoittavuudesta voidaankin luopua vain tiettyjen kokeiluun hakeneiden ja valituksi tulleiden kuntien tai muiden lain mukaisten opetuksen järjestäjien järjestämässä perusopetuksessa.

Kokeilun alueelliseen rajaamiseen on oltava perusteltu syy. Esityksessä laki ei rajaisi kokeilun piiriin vain tiettyä valtakunnan maantieteellistä osaa, vaan kaikki kunnat ja muut perusopetuksen järjestäjät voivat lähtökohtaisesti hakea kokeilulupaa. Kokeiluun voivat hakea sekä suomen että ruotsinkieliset opetuksen järjestäjät. Näin ollen kokeilua ei ole rajattu vain tietylle alueelle ja tiettyyn kieleen. Yhdenvertainen mahdollisuus hakeutua kokeiluun tukee kokeilun hyväksyttävyyttä yhdenvertaisuusnäkökulmasta ja takaa kattavamman tiedon saamisen niistä seikoista, joita varten kokeilu perustetaan.

Kokeiluja koskevien perustuslaillisten linjausten mukaan kokeilun tulee olla tarkasti rajattu ja sen kokeilun keston tulee olla sellainen, että se vastaa kokeilun tarkoitusta. Perustuslakivaliokunta on linjannut, että kokeilusäännöksille tulee asettaa voimassaolorajotus siten, että ne ovat voimassa vain kokeiluun tarvittavan ajan. Kokeilu koskisi vain ikäluokkia, jotka v. 2018 aloittavat 5. tai 6. vuosiluokalla. Näin ollen kokeilu kestäisi tosiasiallisesti heidän oppivelvollisuutensa loppuun eli 4-5 vuotta. Tämän jälkeen seurataan

vielä kokeiluun osallistuneiden siirtymistä toiselle asteelle sekä ainakin osaa oppilaista riittävällä otannalla tämän jälkeisiin opintoihin ja työelämään.

Koska kokeilu on määräaikainen koskien vain tiettyjä ikäluokkia ja se toteutetaan oppilasmääräiseltä laajuudeltaan rajatusti, sillä ei voida arvioida olevan koko yhteiskunnan laajuisesti merkittävää haittaa kielellisten oikeuksien ja toisen kotimaisen kielen osaamisen kannalta.

Mitä rajatumpi kokeilu on, sitä vähemmän ongelmallinen se on suhteessa julkisen vallan velvollisuuteen tarjota palvelua kahdella molemmilla kotimaisilla kielillä. Koko valtakunnan oppilasmääriin nähden suppean kokeilun ei itsessään voida arvioida muodostavan kielellisten perusoikeuksien kannalta merkittävää ongelmaa. Kokeilu ei laajuudeltaan aiheuta ongelmaa suomeksi ja ruotsiksi annettavan palvelun tason säilymisestä myös tulevaisuudessa perustuslain tarkoittamassa tasossa.

Kokeiluun osallistuvien oppilaiden oikeuksien kannalta merkityksellistä on, aiheutuuko toisen kotimaisen kielen opiskelun puutteesta yhdenvertaisuusongelma jatko-opintojen ja työn tai viran haun näkökulmasta. Ottaen huomioon perustuslaissa ja kielilaissa säädetyt oikeudet ja kielitaitolain vaatimukset (korkeakoulututkintoa edellyttävissä valtion ja kaksikielisten kuntien viroissa viranhaltijalta vaaditaan vähemmistökielen tyydyttävä taito ja yksikielisissä kunnissa edellytetään tyydyttävää ymmärtämisen taitoa), olisi vaikeaa välttää sellaista tilannetta, että ruotsia osaamattomat eivät jossain vaiheessa elämäänsä joutua muita huonompaan asemaan puuttuvan toisen kotimaisen kielen taitonsa vuoksi. Tämä saattaa erityisesti aiheuttaa ongelmia niiden oppilaiden osalta, jotka pyrkivät ammatteihin, joissa molempien kielten osaamista edellytetään. Mahdollisuutta aloittaa toisen kotimaisen kielen opinnot toisella asteella tai korkea-asteella ei voida kaikissa tilanteissa taata. Lukiossa alkavan toisen kotimaisen kielen oppimäärä on lukiokoulutuksen järjestäjälle vapaaehtoinen tehtävä. Korkeakouluopinnoissa toista kotimaista kieltä osaamaton useassa tapauksessa vapautetaan tai opiskelija voi joutua itse vastaamaan riittävän kielitaidon hankkimisesta ja osoittamisesta. 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.

Perusoikeuksien näkökulmasta estettä kokeilulle ei kuitenkaan ole, sillä esityksen mukaan kokeiluun osallistuminen on oppilaalle aina vapaaehtoista. Opetuksen järjestäjän tulee järjestää toisen kotimaisen kielen opetusta kaikille sitä haluaville ja poissulkeminen on täysin oppilaan vapaassa harkinnassa. Oppilasta, joka ei osallistu kokeiluun, ei voida tämän valinnan vuoksi siirtää toiseen kouluun ja toisen kotimaisen kielen opetuksen saannille ei voida asettaa muitakaan esteitä. Esityksessä säädetään oppilaan ja hänen huoltajiensa harkintaa tukemaan opetuksen järjestäjän velvollisuus varmistaa oppilaiden ja heidän huoltajiensa tietopohja valinnan mahdollisista seurauksista ennen kielivalintojen tekemistä. Toisen kotimaisen kielen taidon puuttuminen ei ole este jatko-opintoihin pääsemiselle. Kielitaidon hankkiminen myöhemmin julkisesti tuetussa koulutuksessa on kuitenkin mahdollista myös esimerkiksi vapaan sivistystyön opintoina.

Esityksen mukaan luvan myöntävä Opetushallitus selvittää, onko opetuksen tai koulutuksen järjestäjällä edellytykset toteuttaa kokeilu tarkoitusta vastaavalla tavalla ja toteuttaa se oppilaan tai opiskelijan oikeuksia vaarantamatta. Tämä edellyttää riittävän laajaa kielitarjontaa, tosiasiallista mahdollisuutta saada toisen kotimaisen opetusta sekä riittävää opintojen ohjausta.

Esitys voitaneen käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä edellä esitetyillä perusteilla. On kuitenkin suotavaa, että esitys saatetaan perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi, sillä toisin kuin perusopetuksen kokeilua kokevaa perusopetuslain 20 §:ää säädettäessä, kokeilu koskisi poikkeamista opetuksen tavoitteista tai lailla säädetyistä vähimmäisvaatimuksista. Tämän voidaan arvioida perustuslakivaliokunnan lausuntoa (PeVL 70/2002 vp) käänteisesti tulkiten mahdollisesti edellyttävän tarkempaa perusteharkintaa, kuin mahdollisuus poiketa muotoja ja määrää koskevasta sääntelystä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Laki

perusopetuslain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään perusopetuslakiin (628/1998) väliaikaisesti uusi 20 a §, seuraavasti:

20 a §

Kokeilu kielivalikoiman laajentamiseksi ilman velvoittavaa toisen kotimaisen kielen opiskelua

Tämän pykälän tarkoituksena on lisätä kokeiluun osallistuvien opetuksen järjestäjien mahdollisuuksia kielivalikoiman laajentamiseen ilman oppilaita velvoittavaa toisen kotimaisen kielen opiskelua. Kokeilun tarkoituksena on 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 pykälässä tarkoitettuun kokeiluun osallistuvan opetuksen järjestäjän järjestämässä perusopetuksessa kokeiluun osallistuvan oppilaan oppimäärään sisältyy toisen kotimaisen kielen sijasta vieraan kielen opetusta. Kokeiluun osallistuvan oppilaan oppimäärä sisältää vähintään kaksi vierasta kieltä.

Mahdollisuutta osallistua kokeiluun tarjotaan enintään 2200 oppilaalle. Kokeilulupa myönnetään opetuksen järjestäjän hakemuksesta. Hakemuksen tulee sisältää riittävät tiedot kokeilun laajuudesta ja kokeiluun liittyvistä opetusjärjestelyistä sekä muista seikoista sen arvioimiseksi, onko kokeilu mahdollista toteuttaa laissa säädetyn mukaisesti. Lupa tarpeelliseen kokeiluun voidaan myöntää sellaiselle opetuksen järjestäjälle, jolla on edellytykset toteuttaa kokeilu sen tarkoitusta vastaavalla tavalla ja opetukseen liittyviä oppilaiden oikeuksia vaarantamatta. Kokeiluun valittavat opetuksen järjestäjät valitaan alueellisesti ja kieliryhmittäin mahdollisimman edustavasti. Kokeiluluvan myöntää ja kokeilun seurannasta vastaa Opetushallitus.

Kokeilussa tulee noudattaa opetushallituksen vahvistamaa kokeilusuunnitelmaa. Kokeilusuunnitelman tulee sisältää riittävät tiedot kokeiluun osallistuvien opetusjärjestelyistä, opetussuunnitelmista, kokeiluun kuuluvan opetuksen järjestämisaikoista ja kokeilun tulosten raportoinnista ja seurannasta.

Kokeiluun voivat osallistua luvan saaneiden opetuksen järjestäjien perusopetuksessa olevat oppilaat jotka aloittavat 5. tai 6. vuosiluokalla 1 päivän elokuuta 2018 alkavana lukuvuonna eivätkä ole aloittaneet toisen kotimaisen kielen opiskelua. Kokeiluun osallistuminen on oppilaalle vapaaehtoista. Opetuksen järjestäjä tekee päätöksen oppilaan osallistumisesta kokeiluun oppilasta ja tämän huoltajia tai muita laillisia edustajia kuultuaan. Opetuksen järjestäjän tulee varmistua siitä, että oppilas ja hänen huoltajansa tai muut lailliset edustajansa ovat tietoisia voimassa olevan lainsäädännön mukaisista kielitaitovaatimuksista.

Sen estämättä, mitä muualla laissa tai lain nojalla säädetään tai määrätään oppilas, jonka perusopetuksen oppimäärään ei kokeiluun osallistumisen vuoksi ole sisällynyt toista kotimaista kieltä, tulee hakemuksesta vapauttaa velvollisuudesta sisällyttää lukiolaissa tarkoitettuun oppimäärään tai ammatillisesta peruskoulutuksesta annetussa laissa tarkoitettuun ammatilliseen perustutkintoon toista kotimaista kieltä.

Tämä laki tulee voimaan __.__.201__ ja on voimassa vuoden 2023 loppuun. Lain 20 a §:n 2 momenttia sovelletaan kokeiluun osallistuneiden oppilaiden osalta siihen asti, kunnes heidän oppivelvollisuutensa päättyy. Kokeiluluvassa ja –suunnitelmassa määrätyt kokeilun tulosten raportointia ja seuranta koskevat opetuksen järjestäjän velvoitteet jäävät voimaan lain voimassa olon päättymisen jälkeen. Lain 20 a §:n 6 momenttia sovelletaan kokeiluun osallistuneiden oppilaiden osalta myös lain voimassa olon päätyttyä. Lain 20 a §:n 3 momentissa tarkoitettu kokeiluluvan hakumenettely voidaan aloittaa jo ennen lain voimaantuloa.