



Opetus- ja kulttuuriministeriö  
PL 29  
00023 Valtioneuvosto

[kirjaamo@minedu.fi](mailto:kirjaamo@minedu.fi)  
[perusopetus@minedu.fi](mailto:perusopetus@minedu.fi)

Viite Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö OKM/13/010/2017 24.4.2017

**ASIA Itä-Suomen aluehallintoviraston lausunto luonnoksesta ”Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi perusopetuslain väliaikaisesta muuttamisesta – toisen kotimaisen kielen kokeilu”**

Opetus- ja kulttuuriministeriö on valmistellut hallituksen esityksen virkатыönään. Esityksellä mahdollistettaisiin **alueelliset kokeilut kielivalikoiman laajentamiseksi ilman velvoittavaa toisen kansalliskielen opiskelua.**

Esitys toteuttaa hallituksen osaamisen ja koulutuksen kärkihankkeeseen sisältyvän toimenpiteen, jonka mukaan kieltenopiskelua lisätään ja monipuolistetaan ja käynnistetään alueellinen kokeilu kielivalikoiman laajentamisesta eduskunnan hyväksymän ponnien mukaisesti. Kokeilun toimeenpanee Opetushallitus. Kokeiluun liitetään laaja ja monipuolinen seurantatutkimus. Mahdollisuutta osallistua kokeiluun **tarjotaan** enintään **2200 oppilaalle.**

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.

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.

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

\* \* \*

Itä-Suomen aluehallintovirasto on tutustunut ehdotukseen hallituksen esitykseksi perusopetuslain muuttamisesta. Itä-Suomen aluehallintovirasto esittää lausuntonaan seuraavaa:

**Itä-Suomen aluehallintovirasto kannattaa vahvasti hallituksen esitystä laajentaa kokeilun kautta kielivalikoimaa ilman velvoittavaa toisen kansalliskielen – Itä-Suomessa ruotsin kielen – opiskelua. Kymmenen vuoden aikana po. HE:n kaltainen kokeilulupa-anomus on tullut Itä-Suomen kuntien suunnalta kaksi kertaa opetusministeriölle, mutta molemmilla kerroilla anomus on hylätty. Itä-Suomen lääninhallitus / Itä-Suomen aluehallintovirasto (v. 2010 läh-tien) antoi vahvasti puoltavan lausuntonsa aikoinaan molempiin anomuksiin. On tärkeää, että valtiolta tarttuu asiassa vihdoin toimeen.**

**Vuonna 2007 Tohmajärven kunta anoi kokeilulupaa venäjän opettamiseen B-kielenä vaihtoehdoksi pakolliselle B1-ruotsille.** Hanketta perusteltiin venäjän kielen ruotsia suuremmalla tarpeellisuudella Itä-Suomessa. Kokeilu sai laajaa tukea muun muassa Pohjois-Karjalan maakuntaliitolta, yrittäjiltä, naapurikunnilta. Itä-Suomen lääninhallitus puolsi lausunnossaan opetusministeriölle kokeiluluvan myöntämistä. Opetusministeriö kuitenkin hylkäsi hakemuksen perustellen kielteistä päätöstä sillä, että kummankin kotimaisen kielen osaaminen on tärkeää koko Suomessa. Muiden muassa Suomi–Venäjä-Seura vastasi opetusministeriön perusteluun toteamalla venäjän kielen tarpeellisuuden olevan itäisessä Suomessa selvästi ruotsia suurempi.

Seuraavan kerran **itäsuomalaiset kunnat** – Tohmajärvi, Imatra, Lappeenranta, Mikeli, Savonlinna, Puumala, Varkaus ja Pieksämäki – **hakivat kokeilulupaa 31.3.2011** B1-ruotsinkielen 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. Tällöinkään opetusministeriö ei myöntänyt lupaa eikä hakemusta edes tutkittu, sillä haettu kokeilu ei ollut voimassa olevan lain mukaan mahdollinen. **Peruste oli omi-tuinen, koska juuri lakiesteen vuoksi kokeilua anottiin.** Opetusministeriön ja Opetushallituksen toimivallan riittämättömyys kokeiluluvan myöntämisessä oli hyvin myös Itä-Suomen aluehallintoviraston tiedossa (so. puoltava lausunto kokeilun käynnistämiseksi vuoden 2012 lukuvuoden alusta): vetoamus ministeriölle kokeiluluvan valmistelusta ja välittämisestä toimivaltaiselle taholle, eli valtioneuvostolle, ei silloin edennyt.

**On viisas ja myös perustuslaillisesti kestävä tavoite, että kieliopinnoissa huomioidaan alueellisuus. Tätä mieltä oli myös selvä enemmistö (80 %) edellisen eduskunnan sivistysvaliokunnasta.** Esimerkiksi sitä, että **Itä-Suomessa harvempi kuin joka 50. suomalainen osaa edes auttavasti venäjää, voidaan pitää koulutuspoliittisena epäonnistumisena.** Asialla on ollut huomattavaa taloudellista kasvua ja elinvoimaa vähentävä vaikutus, mikä näkyy niin kotimaan matkailussa kuin idän kaupassa. Todettakoon vielä, että nyt po. HE-esityksessä ei ole tarkoitus vaihtaa ”pakkoruotsia” ”pakkovenäjään”, vaan jättää kielivalinta oppilaan vapaasti päätettäväksi.

**On erinomainen asia siis, että vihdoin – 10 vuotta ensimmäisestä po. asiaan liittyvästä kokeilulupa-anomuksesta – kielikokeiluun vihdoin päästään.** Kuten edellä kuvatusta kuntien tekemistä aikaisemmista hakemuksista voidaan päätellä, tämän tyyppiseen kielikokeiluun on suurta tarvetta. Kokeilukuntia tähän alueelliseen kokeiluun pitäisi siis löytyä. Toivoa vain sopii, että valtiovallan aikaisempi nuiva suhtautuminen kokeilulupiin ei ole lannistanut kuntien kunnioitettavaa pyrkimystä laajentaa oppilaittensa vieraiden kielten osaamista.

**Hallituksen esitys ei poistaisi kokeiluun osallistuvien ruotsin kielen osaamisen hankkimista – se ainoastaan siirtäisi sitä myöhemmäksi. Tämä on myöhemmin viran- ja toimenhakijoita**

epäarvoistava tekijä. Kokeiluluvassa tulisi luopua tai ainakin lieventää ruotsin kielen osaamisen vaatimusta myös myöhemmässä elämänvaiheessa kokeiluun osallistuvien osalta. Kielitaitovaatimuksissa tulisi soveltaa tarkoituksenmukaisuusharkintaa samalla tavoin kuin ulkomaalaisten kohdalla: ne ovat vain harvoin este ulkomaalaisen viransaannille. Myös yliopistolaki mahdollistaa sen, että yliopistoissa on paljon virkamiehiä ja työsuhteisia tutkijoita, joilla ei ole mainittavaa kansalliskielen taitoa. Valtioneuvostolla on täysi toimivalta, niin halutessaan, myöntää valtionhallinnon virkoihin erivapaus kielitaitovaatimuksista.

Itä-Suomen aluehallintovirasto pitää tärkeänä ja perusteltuna molempien kotimaisten kielten, suomen ja ruotsin, opiskelua ja osaamista maassamme myös jatkossa. Tosiasia kuitenkin on, että suomalaisten kielitaito ja kielipääoma on kaventunut rajusti – vastoin kaikkia valtion kielipoliittisia tavoitteita. A2-kieltä opiskelee enää vain joka neljäs oppilas. B2-kieltä opiskelee vain joka kymmenes, kun kymmenen vuotta sitten vielä joka viides. **Pakollisen ruotsin opiskelu** ja vielä se, että se siirtyi vuonna 2016 alkavaksi 6. luokalta on omiaan estämään muiden vieraiden kielten valitsemista. **Pakko on huono oppimisen motivaatiokeino. Tämä heijastuu selvästi negatiivisena asenteena ruotsin kielen oppimiseen. Näin myös tutkitusti oppimistulokset jäävät muihin kieliin verrattuna heikommiksi.** Kuudenkaan vuoden ruotsin kielen opinnot (so. peruskoulun ja lukion opinnot) eivät meinaa antaa riittävää ruotsin kielen puhumisen taitoa ja uskallusta. Ruotsinkielisten kanssa kommunikoitaessa yhteiseksi kieleksi vaihtuu lähes aina englanti.

**Kauniit visiot ja sanat eivät riitä. On ryhdyttävä sellaisiin toimiin, että yleisesti hyväksytyihin ja tavoiteltaviin kielipoliittisiin tavoitteisiin myös käytännössä päästään. Tämä vaatii kokeiluja ja sellaisia keinoja, jotka myös tosiasiallisesti tepsivät. Hallitusohjelmassa luvataan lisätä ja monipuolistaa kielten opiskelua. Julkisen hallinnon on huolehdittava riittävällä koulutusjärjestelmän ohjauksella siitä, että näin myös koulumaailmassa ja myöhemmin työelämässä tapahtuu.**

Saimaan ammattikorkeakoulun vuonna 2012 tekemän kielikyselyn (kyselyyn osallistui 887 seitsemäsluokkalaista kuudesta itäsuomalaisesta kunnasta) mukaan **vain 14 % vaihtaisi pakollisen ruotsin venäjään. Sen sijaan 40 % olisi valmis vaihtamaan ruotsin johonkin muuhun kuin venäjään; 27 % ei vaihtaisi ruotsia mihinkään muuhun kieleen. Epävarmojen osuus oli 33 %. Tähän liittyy juuri se epävarmuustekijä, että jos koulutuspolun myöhemmässä vaiheessa ruotsia olisi sitten kuitenkin opiskeltava, niin muun kielen valinta ruotsin tilalle ei houkuttele.**

Kansalliskielten taitovaatimus rajoittaa periaatteessa ulkomaalaisten mahdollisuuksia työllistyä julkisiin virkoihin. **Käytännössä kielitaitovaatimukset on kuitenkin muotoiltu niin, että ne ovat vain harvoin este ulkomaalaisen viransaannille. Näin pitäisi toimia myös po. kokeiluun osallistuvien oppilaiden osalta jatkossa.** Monien tutkimusta harjoittavien virastojen, kuten VTT:n ja METLA:n useimpien virkojen pätevyysvaatimukset on määriteltä siten, että tavallisiin tutkijanvirkoihin ei ole kielitaitovaatimuksia.

Yliopistojen, jotka palkkaavat paljon **ulkomaalaisia tutkijoita ja professoreja, virkamiesten kielitaitovaatimuksista on omat määräyksensä yliopistolaissa. Nämä vaatimukset ovat tuntuvasti kielitaitolain vaatimuksia löyhemmät.** Tämän vuoksi yliopistoissa on paljon virkamiehiä ja työsuhteisia tutkijoita, joilla ei ole mainittavaa kansalliskielten taitoa.

**Kokeilu eikä myöskään sen myöhempi vakinaistaminen vaarantaisi ruotsinkielisten kielellisiä oikeuksia viranomaistahojen kanssa.**

Perustuslain 17 §:n mukaan suomi ja ruotsi ovat Suomen kansalliskielet. Jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, turvataan lailla. Julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Uuden kielilain (2003, päivitetty 2014) mukaan yksikielisissä kunnissa palvelut on tarjottava kunnan kielellä, kaksikielisissä kunnissa molemmilla kunnan kielillä. **Valtiolla on velvollisuus palvella kansalaisiaan molemmilla kansalliskielillä. Kuitenkin kaksikielisen kunnan tai valtion työntekijöistä kaikkien ei tarvitse olla kielitaitoisia, riittää että viranomaisen järjestää työt niin, että kielitaitoisia työntekijöitä on tarjolla siellä, missä kielitaitoa tarvitaan. Tarvittaessa viranomaisen voi käyttää myös tulkkausapua. On siis yleinen väärinkäsitys, että kielilaki tai kielitaitolaki (2003) edellyttäisivät kaikilta julkishallinnon virkamiehiltä suomen ja ruotsin taitoa.**

**Suomessa on tällä hetkellä 313 kuntaa. Niistä ruotsinkielisiä kuntia on 16, ja ne kaikki sijaitsevat Ahvenanmaalla. Tämän lisäksi Suomessa on 33 kaksikielistä kuntaa, joista 15:ssä on enemmistökielenä ruotsi ja 18:ssä suomi. Loput Suomen 289 kuntaa ovat suomenkielisiä. Itä-Suomessa ruotsia ei käytetä eikä sitä juurikaan kuule. Valtion tai kunnan viranhoidossa ruotsia tarvitaan Itä-Suomessa äärimmäisen harvoin – suurin osa virkamiehistä ei ole koskaan virkauransa aikana tarvinnut tai saanut käyttää ruotsin kielen taitoaan.**

## Lausunnon keskeinen sisältö

- Itä-Suomen aluehallintovirasto kannattaa Hallituksen esitystä laajentaa kokeilun kautta kielivalikoimaa ilman velvoittavaa toisen kansalliskielen – Itä-Suomessa ruotsin kielen – opiskelua. Kymmenen vuoden aikana po. HE:n kaltainen kokeilulupa-anomus on tullut Itä-Suomen kuntien suunnalta kaksi kertaa opetusministeriölle, mutta molemmilla kerroilla anomus on hylätty. Itä-Suomen lääninhallitus / Itä-Suomen aluehallintovirasto (v. 2010 läh-tien) antoi vahvasti puoltavan lausuntonsa aikoinaan molempiin anomuksiin. On tärkeää, että valtiovalta tarttuu asiassa vihdoin toimeen.
- On viisas ja myös perustuslaillisesti kestävä tavoite, että kieliopinnoissa huomioidaan alueellisuus. Tätä mieltä oli myös selvä enemmistö (80 %) edellisen eduskunnan sivistysvaliokunnasta. Se, että Itä-Suomessa harvempi kuin joka 50. suomalainen osaa edes auttavasti venäjää, voidaan pitää koulutuspoliittisena epäonnistumisena. Asialla on ollut huomattavaa taloudellista kasvua ja elinvoimaa vähentävä vaikutus, mikä näkyy niin kotimaan matkailussa kuin idän kaupassa.
- On erinomainen asia siis, että vihdoin – 10 vuotta ensimmäisestä po. asiaan liittyvästä kokeilulupa-anomuksesta – kielikokeiluun vihdoin päästään. Toivoa sopii, että valtiovallan aikaisempi nuiva suhtautuminen kokeilulupiin ei ole lannistanut kuntien kunnioitettavaa pyrkimystä laajentaa oppilaittensa vieraiden kielten osaamista.
- Hallituksen esitys ei poistaisi kokeiluun osallistuvien ruotsin kielen osaamisen hankkimista – se ainoastaan siirtäisi sitä myöhemmäksi. Tämä on myöhemmin viran- ja toimenhakijoita epäarvoistava tekijä. Kokeiluluvassa tulisi luopua tai ainakin lieventää ruotsin kielen osaamisen vaatimusta myös myöhemmässä elämänvaiheessa kokeiluun osallistuvien osalta. Kielitaitovaatimuksissa tulisi soveltaa tarkoituksenmukaisuusharkintaa samalla tavoin kuin ulkomaalaisten kohdalla: ne ovat vain harvoin este ulkomaalaisen viransaannille. Myös yliopistolaki mahdollistaa sen, että yliopistoissa on paljon virkamiehiä ja työsuhteisia tutkijoita,

joilla ei ole mainittavaa kansalliskielen taitoa. Valtioneuvostolla on täysi toimivalta, niin halutessaan, myöntää valtionhallinnon virkoihin erivapauden kielitaitovaatimuksista.

- Itä-Suomen aluehallintovirasto pitää tärkeänä ja perusteltuna molempien kotimaisten kielten, suomen ja ruotsin, opiskelua ja osaamista maassamme myös jatkossa. Tosiasia kuitenkin on, että suomalaisten kielitaito ja kielipääoma on kaventunut rajusti, vastoin kaikkia valtion kielipoliittisia tavoitteita. Pakko on huono oppimisen motivaatiokeino. Pakollisen ruotsin opiskelu on omiaan estämään muiden vieraiden kielten valitsemista.
- Kauniit visiot ja sanat eivät riitä. On ryhdyttävä sellaisiin toimiin, että yleisesti hyväksytyihin ja tavoiteltaviin kielipoliittisiin tavoitteisiin myös käytännössä päästään. Hallitusohjelmassa luvataan lisätä ja monipuolistaa kielten opiskelua. Julkisen hallinnon on huolehdittava riittäväällä koulutusjärjestelmän ohjauksella siitä, että näin myös koulumaailmassa ja myöhemmin työelämässä tapahtuu.
- 7. luokkalaisista 40 % olisi valmis vaihtamaan ruotsin johonkin muuhun kuin venäjään; 27 % ei vaihtaisi ruotsia mihinkään muuhun kieleen. Epävarmojen osuus on 33 %. Muun kielen valinta ruotsin tilalle ei houkuttele, jos koulutuspolun myöhemmässä vaiheessa ruotsia olisi opiskeltava.
- Kokeilu eikä myöskään sen myöhempi vakinaistaminen vaarantaisi ruotsinkielisten kielellisiä oikeuksia viranomaistahojen kanssa.
- On yleinen väärinkäsitys, että kielilaki tai kielitaitolaki edellyttäisivät kaikilta julkishallinnon virkamiehiltä suomen ja ruotsin taitoa.
- Suomessa on tällä hetkellä 313 kuntaa. Niistä ruotsinkielisiä kuntia on 16, ja ne kaikki sijaitsevat Ahvenanmaalla. Tämän lisäksi Suomessa on 33 kaksikielistä kuntaa. Valtion tai kunnan viranhoidossa ruotsia tarvitaan Itä-Suomessa äärimmäisen harvoin – suurin osa virkamiehistä ei ole koskaan virkauransa aikana tarvinnut tai saanut käyttää ruotsin kielen taitoaan.

Kunnioittavasti

Ylijohtaja

  
Sirkka Jakonen

Opetustoimen ylitarkastaja

  
Kari Lehtola

TIEDOKSI Opetus- ja kulttuuritoimi -vastuualue  
AVI tiedotus

