



# YKSILÖN KIELELLISET OIKEUDET SUOMESSA

PIRKKO NUOLIJÄRVI

**V**iime vuosikymmeninä kieliympäristömme on niin Suomessa kuin muuallakin muuttunut ja muuttuu jatkuvasti. Muutos korostaa entisestään vastuutamme kaikista niistä äidinkielistä, joita maassa puhutaan. Kysymys kielellisistä oikeuksista onkin demokratian peruskysymyksiä ja vaatii jatkuvaa huomiota osakseen.

Tarkastelen tässä yhteydessä lyhyesti Suomessa asuvan yksilön kielellisiä oikeuksia kolmesta näkökulmasta: yleisen lainsäädännön ja kielilainsäädännön näkökulmasta, koulutuksen näkökulmasta ja arjen näkökulmasta.<sup>1</sup> Lainsäädäntöä käsitellessäni keskityn muutamiin olennaisiin lakeihin ja kielilainsäädäntötyöhön sekä eräisiin kansainvälisiin sopimuksiin. Keskeisiä ovat perustuslaki, kielilaki ja sen uudistaminen sekä laki saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa ja esitys uudeksi saamen kielilainaksi. Viitataan lyhyesti myös muuhun kieltä koskevaan lainsäädäntöön. Toiseksi käsitelen erikielisten mahdollisuuksia saada oman äidinkielen tai äidinkielistä opetusta peruskoulussa.<sup>2</sup> Kolmanneksi tarkastelen eräiden esimerkkien valossa sitä, miten kielelliset oikeudet toteutuvat ihmisten arjessa, niin koulussa kuin muussakin yhteisössä.

<sup>1</sup> Katsaus perustuu Kotikielen Seuran vuosikokouksessa 14.3.2002 pidettyyn esitelmään. Tarpeellisissa kohdin on käytetty hyväksi maaliskuun 2002 jälkeen ilmestyneitä lähteitä.

<sup>2</sup> Oikeutta omakieliseen yliopisto-opetukseen en käsittele tässä yhteydessä, vaikka sekin luonnollisesti ansaitsisi huomiota, kun tarkastellaan yksilön kielellisiä oikeuksia. Suomen kielen asemaa tieteessä on viime aikoina käsitelty muun muassa Virittäjässä 2/2001. Ks. myös Nuolijärvi (painossa).



## PERUSTUSLAIN TAKAAMA OIKEUS OMAA KIELEEN JA KULTTUURIIN

Uusi Suomen perustuslaki (731/1999) astui voimaan 1.3.2000. Laissa määritellään yksilön perusvapaudet ja -oikeudet. Yksi näistä oikeuksista on jokaisen oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin.

Perustuslain 6 § takaa periaatteellisen yhdenvertaisuuden kaikkia kieliä puhuville. Sen mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Suomen kaksikielisyydellä on vanhat perinteet lainsäädännössä. Tämä on kirjattu perustuslain 17 §:ään seuraavalla tavalla:

Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi.

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.

Lisäksi samassa pykälässä säädetään muista Suomessa käytetyistä kielistä seuraavaan tapaan:

Saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. Viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla.

Oma kieli on siis keskeisesti esillä Suomen perustuslaissa. Tämä on merkittävä seikka, koska perustuslaki on nimensä mukaisesti kaikkien muiden lakien perustana. Perustuslain henki ja yksityiskohdat ovat siten merkittäviä, olkoonkin, että laki säätää oikeusiamme hyvin yleisellä tasolla.

## ERÄITÄ KANSAINVÄLISIÄ SOPIMUKSIA

Monet kansainväliset sopimukset sitovat Suomea ja takaavat suomalaisille kielellisiä oikeuksia niin Suomessa kuin eräissä tapauksissa myös maan rajojen ulkopuolella. Tässä yhteydessä mainitsen vain keskeisimpiä (ks. lähemmin Kielilainsäädäntö 2001<sup>3</sup>).

Pohjoismaisen kielisopimuksen mukaan (SopS 11/1987) pohjoismaan kansalaisen tulee voida käyttää äidinkieltään islantia, norjaa, ruotsia, suomea tai tanskaa asioidessaan tuomioistuimissa tai muissa viranomaisissa taikka muiden julkisten laitosten kanssa toisessa pohjoismaassa. Pohjoismainen sosiaalipalvelusopimus (SopS 69/1996) taas takaa sen, että pohjoismaalaiset voivat käyttää kielisopimuksen mukaisia kieliä sosiaalihuoltoa koske-

<sup>3</sup> Kielilainsäädäntö (2001) on yksi kielilakikomitean taustamuistioista. Kansainvälisten sopimusten lisäksi siinä käsitellään yksityiskohtaisesti eri maiden kielilainsäädäntöä ja suhteutetaan sitä Suomen lainsäädäntöön.

vissa asioissa tai terveystalvveluja saadakseen. Suomen ja Venäjän välisen perussopimuk-  
sen (SopS 63/1992) mukaan osapuolet suojelevat toistensa kieliä, kulttuuria ja historian  
muistomerkkejä. Sopimusta on tulkittu niin, että se koskee Suomessa ainakin venäjän kielen  
suojelua.

Euroopan ihmisoikeussopimuksessa (SopS 19/1990) on joitakin määräyksiä, jotka  
koskevat kielellisiä oikeuksia. Euroopan neuvoston alueellisia kieliä tai vähemmistökie-  
liä koskeva eurooppalainen peruskirja, vähemmistökielisopimus (SopS 23/1998), turvaa  
ja edistää vähemmistökielten tai alueellisten kielten asemaa muun muassa koulutuksessa,  
viranomaistoiminnassa, tiedonvälityksessä, kulttuurin alalla sekä talouselämän ja sosiaa-  
litoimen alalla. Kukin valtio voi sopimukseen liittyessään valita ne kielet, jotka se ottaa  
sopimuksen piiriin. Toiseksi valtio voi valita kunkin kielen suojelelun tason. Suomi on  
sopimuksen ratifioidessaan sitoutunut soveltamaan yhteensä 59:ää kappaletta tai kohtaa  
saamen kieleen alueellisena vähemmistökielenä ja 65:tä kappaletta tai kohtaa ruotsin kie-  
leen maassa vähemmän puhuttuna virallisena kielenä. Lisäksi Suomi on antanut julistuk-  
sen, jonka mukaan se soveltaa sopimuksen periaatteita *mutatis mutandis* romanin kieleen  
ja muihin ei-alueellisiin kieliin. (Kielilainsäädäntö 2001: 9.) Suomi antoi sopimuksen sovel-  
tamista koskevan ensimmäisen raporttinsa vuonna 1999. Euroopan neuvoston ministeri-  
komitea on antanut sopimukseen kuuluville maille palautteensa, ja näihin Suomelle an-  
nettuihin suosituksiin palaan lyhyesti tuonnempana. Kolmantena on syytä mainita Euroo-  
pan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus (SopS 2/  
1998), joka ei ole yhtä konkreettinen kuin vähemmistökielisopimus vaan määrittelee  
ohjelman luonteisesti ne periaatteet, joiden mukaan sopimusvaltioiden on omalla alueel-  
laan suojelelta kansallisia vähemmistöjään.

Euroopan unionin virallisia kieliä koskevan asetuksen mukaan unionin toimielimillä  
on yksitoista virallista kieltä ja työkieltä: englantia, espanjaa, hollantia, italiaa, kreikkaa, portu-  
gali, ranska, ruotsi, saksa, suomi ja tanska. Jokainen unionin kansalainen voi kirjoittaa  
Euroopan parlamentille, neuvostolle, komissiolle, yhteisön tuomioistuimelle ja tilintar-  
kastustuomioistuimelle sekä Euroopan oikeusasiamiehelle millä tahansa virallisella kie-  
lellä tai iirin kielellä sekä saada vastauksen samalla kielellä. Euroopan unionilla on mo-  
nia muitakin sopimuksia ja velvoitteita, ja se on useissa päätöslauselmissaan tehnyt ehdo-  
tuksia vähemmistökielten tai alueellisten kielten aseman kehittämiseksi yhteisön tai unionin  
alueella. Nizzan huippukokouksessa vuonna 2000 hyväksyttiin julistuksena Euroopan  
unionin perusoikeusasiakirja, jonka mukaan kaikenlainen syrjintä muun muassa kielen  
perusteella on kielletty. (Kielilainsäädäntö 2001: 12.)

YK:n ja sen erityisjärjestöjen sopimusten monet määräykset koskevat kielellisiä oi-  
keuksia. Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus (10.12.1948) kieltää syrjinnän muun  
muassa kielen perusteella. Kansallisiin tai etnisiin, uskonnollisiin ja kielellisiin vähem-  
mistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksien julistuksen mukaan (18.12.1992) valtioiden  
tulee lainsäädäntötoimin tai muutoin suojelelta vähemmistöjen kielellistä identiteettiä ja  
parantaa tämän identiteetin kehittämistä. UNESCO:lla on syrjinnän vastustamista ope-  
tuksen alalla koskeva yleissopimus (SopS 59/1971), jossa kieli mainitaan kiellettyjen  
erotteluperusteiden joukossa. ILO:n itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja kos-  
kevassa yleissopimuksessa, alkuperäiskansasopimuksessa (HE 306/1990), on määräyk-  
siä kielellisistä oikeuksista. Suomessa saamelaiset ovat maan ainoa alkuperäiskansa, jo-  
ten määräykset koskisivat täällä saamen kieliä. Vaikka Suomi ei ole vielä ratifioinut sopi-  
▷

musta, eduskunta on katsonut, että sopimusta tulisi noudattaa lainsäädännössä ja hallinnossa jo ennen sen ratifiointia. (Kielilainsäädäntö 2001: 14.)

## KIELILAKI JA MUU KIELILAINSÄÄDÄNTÖ

Kielilaki (148/1922) koskee Suomen kansalliskieliä suomea ja ruotsia. Kielilain mukaan (3 §) Suomen kansalaisella on tuomioistuimessa ja muussa valtion viranomaisessa oikeus omassa asiassaan tai asiassa, jossa häntä kuullaan, käyttää omaa kieltään, suomea tai ruotsia. Lakia on tulkittu niin, että se koskee myös muita kuin Suomen kansalaisia (Scheinin 1999: 537–538). Kunnan viranomaisessa on käytettävä alueen kieltä tai kaksikielisellä alueella jompaakumpaa alueen kielistä. Voimassa olevassa kielilaissa ei oteta kantaa eikä viitata Suomessa asuvien muunkielisten yksilöiden kielellisiin oikeuksiin. Saamen kielen asemasta on säädetty erikseen vasta vuonna 1991.

Ahvenanmaalla on oma lainsäädäntö, jonka tavoitteena on suojella maakunnan ruotsinkielisyyttä ja omaa kulttuuria. Ahvenanmaan itsehallintolaki (1144/1991) perustuu kansainvälisiin sopimuksiin.

Lisäksi on olemassa monia muita lakeja ja asetuksia sekä ohjeita, jotka täydentävät perustuslain ja kielilain tekstiä yksilön oikeuksista Suomessa. Tässä yhteydessä mainittakoon Laki valtion virkamiehiltä vaadittavasta kielitaidosta (149/1922), jonka tavoitteena on muun muassa taata yksilön mahdollisuus saada tarvittavaa palvelua omalla kielellään, suomeksi tai ruotsiksi.

Suomen kansalliskieliä koskeva lainsäädäntö ei siis luonnollisestikaan rajoitu kielilakiin. Mainittujen lakien lisäksi lukuisissa muissa säädöksissä, kuten esimerkiksi perusopetuslaissa, yliopistolaissa ja kuntalaissa on kansalliskieliä koskevia säännöksiä. Lisäksi on olemassa lukuisia lakeja, jotka pyrkivät turvaamaan eri kieliä puhuvien oikeudet suomen- ja ruotsinkielisissä viranomaisissa. Hallintomenettelylain (598/1982) mukaan viranomaisen on huolehdittava tulkkauksen saamisesta, jos asianomainen ei osaa viranomaisessa kielilain mukaan käytettävää kieltä.<sup>4</sup> Sairaanhoidtoa koskeva lainsäädäntö turvaa potilaiden oikeudet käyttää omaa kieltään ja saada tulkkaus. Laki lasten päivähoitosta (875/1981) velvoittaa kuntia järjestämään suomen-, ruotsin- ja saamenkielisille lapsille päivähoittoa heidän äidinkielellään. (Ks. esim. Scheinin 1999, Uusi kielilaki 2001: 49–96.)

## EHDOTUS UUDEKSI KIELILAIKSI

Valtioneuvosto asetti 26.8.1999 kielilakikomitean valmistelemaan kielilain ja siihen liittyvän sääntelyn uudistamista. Komitean jäseninä oli politiikan, lainsäädännön ja kielen

---

<sup>4</sup> Vuonna 2002 on valmistunut ehdotus uudeksi hallintolaiksi. Siinä on myös kielenkäytön kannalta tärkeä kohta: §:n 8 mukaan viranomaisen tulee käyttää hyvää, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Ensimmäisen kerran siis lain tasolla kirjoitetaan auki se, että kansalaisen tulee voida ymmärtää viranomaisten säädöksiä ja määräyksiä.

asiantuntijoita. Se sai työnsä valmiiksi kesäkuussa 2001, jolloin se luovutti mietintönsä Uusi kielilaki / Ny språklag oikeusministerille. Lain on tarkoitus astua voimaan vuoden 2004 alussa.

Kielilainsäädännön uudistamisen keskeisiä tavoitteita ovat perustuslain edellyttämän kielellisen yhdenvertaisuuden takaaminen, kielilainsäädännön selkeyttäminen ja käytännön epäkohtien poistaminen. Kielilain tavoitteena on konkretisoida perustuslain vaatimus turvaamalla kummankielisen kansanosan kielelliset tarpeet ja kielellinen yhdenvertaisuus Suomessa.

Miksi uusi kielilaki on tarpeen? Kielilakia säädettäessä vuonna 1922 Suomen taloudellinen ja sosiaalinen tilanne oli toinen kuin vuosituhannen lopussa. Kielilakia on muutettu 1900-luvun aikana kuusi kertaa, suurimmat muutokset tehtiin vuosina 1935, 1962, 1975 ja 1992. Muutokset ovat kuitenkin olleet lähinnä teknisiä lisäyksiä tai muusta lainsäädännöstä johtuvia seurannaisvaikutuksia. Periaatteellisia sisällöllisiä muutoksia ei sitä vastoin ole tehty.

Kielilain ja muun lainsäädännön kieltä koskevista säännöksistä huolimatta viranomais-toiminnassa on ongelmia, jotka johtuvat virkamiesten riittämättömistä edellytyksistä palvelulla kansalaisia molemmilla kielillä. Asia koskee sekä yksi- että kaksikielisiä alueita. Ongelmaan on Suomessa viime vuosina kiinnitetty huomiota laajasti, ja kielilainsäädäntöä ja sen uudistamisen tarvetta on käsitelty kansalaisten keskuudessa, lehdistössä, tutkimuksissa ja virkamiestasolla.

Voimassa oleva kielilaki on paikoin vaikeaselkoinen, niukka ja osin vaikeasti sovellettavissa. Tämä koskee erityisesti tuomioistuimissa käytettävää kieltä koskevia säännöksiä, jotka jättävät runsaasti tilaa erilaisille tulkinnoille. Tämä epäkohta on yksilön oikeusturvan kannalta ongelmallinen. On keskusteltu myös siitä, tulisiko kielilain painopistettä siirtää niin, että laajempaa huomiota kiinnitettäisiin kielellisten oikeuksien toteutumiseen suullisessa eikä vain kirjallisessa yhteydenpidossa viranomaisiin.

Nykyinen kielilaki on myös eräiltä osin joustamaton ja siksi epäkäytännöllinen. Tämä koskee esimerkiksi viranomaisten sisäistä virkakieltä koskevia määräyksiä, joiden suhteen kansainvälisen kirjeenvaihdon lisääntyessä on ollut tarkoituksenmukaista harkita joustavampaa sääntelyä. Joustamattomuus ilmenee myös käytännön asioissa, kuten kielilaista seuraavasta jaosta yksi- ja kaksikielisiin virka-alueisiin, joiden johdosta esimerkiksi paikkakuntien nimet ja tienviitoituksen kieli vaihtelevat epäjohdonmukaisesti virka-alueiden rajojen yli siirryttäessä.

Uudistuksen tavoitteet eivät kuitenkaan rajoitu koskemaan käytännön parannusta viranomaistasolla, vaan kielilailalla on myös symboliarvoa kansalaisille. Kielellä on ratkaiseva vaikutus yksilön toimintaan yhteiskunnassa. Siksi on tärkeää, että kansalaisilla on yhdenvertaiset mahdollisuudet käyttää äidinkieltään myös julkisissa yhteyksissä sekä saada erilaisia palveluja omalla kielellään. Kielellinen yhdenvertaisuus vahvistaa identiteettiä, mikä puolestaan on omiaan luomaan turvallisuuden ja yhteenkuuluvuuden tunnetta. Suomen- ja ruotsinkielisen yksilön on voitava elää omalla kielellään myös niillä alueilla, joilla enemmistön kielenä on toinen kansalliskieli.

Kielilakiehdotus ei olennaiselta sisällöltään ole erilainen entiseen verrattuna. Esityksen mukaan laissa säädetään oikeudesta käyttää suomen ja ruotsin kieltä viranomaisissa sekä julkisen vallan velvollisuudesta toteuttaa ja edistää kielellisiä oikeuksia. Vaikka laki koskee kansalliskieliä, siinä viitataan myös saamen kielen lainsäädäntöön ja muita kieliä

▷

käyttävien oikeuksiin.

Esitys lähtee yksilön oikeuksista, ja olennaista on se, että viranomaisen ja julkisen vallan velvollisuutta korostetaan. Ehdotuksen mukaan viranomaisen tulee toiminnassaan aloitteisesti huolehtia siitä, että yksilön kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä. Kaksikielisen viranomaisen tulee palvella yleisöä suomeksi ja ruotsiksi sekä huolehtia molempien kielten näkyvyydestä toiminnassaan. Kaksikielisen viranomaisen tulee yhteydenotoissaan yksityishenkilöihin ja oikeushenkilöihin käyttää näiden omaa kieltä, suomea tai ruotsia, jos se on tiedossa, taikka molempia. Esityksessä korostetaan sitä, että viranomaisella on aina mahdollisuus antaa parempaa ja monipuolisempaa palvelua kieliasioissa kuin laki edellyttää.

Uutta esityksessä on myös se, että valtion tai kaksi- ja erikielisten kuntien omistaman yhtiön on annettava palvelua ja tiedotettava yleisölle suomeksi ja ruotsiksi, jollei se ole toiminnan laadun vuoksi tarpeetonta. On mahdollista, että tämä kohta on eduskunnan käsittelyssä keskeisesti esillä, koska liikelaitoksiksi muuttuneet aikaisemmat valtion virastot saattavat pitää tätä lisärasituksena. Kuitenkin kyseessä on tarkemmin ajatellen vain entisen käytännön vahvistaminen, vaikka laitosten muodollinen asema on muuttunut.

Esityksen mukaan kaksikielisessä valtion ja kunnan viranomaisessa jokaisella on oikeus käyttää suomea tai ruotsia sekä saada toimituskirja käyttämällään kielellä. Jokaiselle on lisäksi järjestettävä mahdollisuus tulla kuulluksi omalla kielellään. Yksikielisessä valtion viranomaisessa jokaisella on oikeus asiassaan käyttää suomea tai ruotsia ja saada toimituskirja käyttämällään kielellä sekä tulla kuulluksi omalla kielellään. Yksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa käytetään kunnan kieltä, jollei viranomainen asianosaisen pyynnöstä toisin päättä tai jollei muualla laissa toisin säädetä. Jokaisella on kuitenkin oikeus tulla kuulluksi omalla kielellään, oikeus käyttää omaa kieltään ja saada toimituskirja käyttämällään kielellä asiassa, joka on pantu vireille viranomaisen aloitteesta ja joka välittömästi kohdistuu asianomaisen tai hänen huollettavansa perusoikeuksiin tai koskee viranomaisen hänelle asettamaa velvoitetta.

Ehdotuksen mukaan jokainen viranomainen valvoo omalla toimialallaan lain noudattamista. Oikeusministeriö seuraa lain täytäntöönpanoa ja soveltamista sekä antaa suosituksia kansalliskieliä koskevaan lainsäädäntöön liittyvissä kysymyksissä. Tarvittaessa ministeriön tulee tehdä aloitteita ja ryhtyä muihin toimenpiteisiin havaitsemiensa epäkohtien korjaamiseksi.

Ehdotuksen mukaan valtioneuvosto antaisi vaalikausittain eduskunnalle kertomuksen kielilainsäädännön soveltamisesta ja kielellisten oikeuksien toteutumisesta sekä tarpeen mukaan muistakin kielioloista. Kertomuksessa käsiteltäisiin suomen ja ruotsin kielen lisäksi ainakin saamen kieltä, romanin kieltä ja viittomakieltä. Tällä kertomuksella olisi epäilemättä sekä symbolista että käytännöllistä merkitystä, kun kielitilanteeseen ja kielellisiin oikeuksiin kiinnitettäisiin näin konkreettisella tavalla säännöllisesti huomiota myös maan rajojen sisäpuolella, ei vain raportoitaessa kielten asemasta esimerkiksi Euroopan neuvostolle.

Uuden kielilain valmistelun yhteydessä on tehty ehdotuksia myös uudistuksen aiheuttamista kielellisiä oikeuksia koskevista muutoksista muuhun lainsäädäntöön (ks. lähemmin Uusi kielilaki 2001). Erillinen työryhmä on saanut keväällä 2002 valmiiksi ehdotuksensa uudeksi laiksi valtion virkamiehiltä vaadittavasta kielitaidosta. Ehdotuksessa etsi-

tään nykyistä joustavampia ja tarkoituksenmukaisempia tapoja varmistaa viranomaisten kaksikielisyys.

## LAKI SAAMEN KIELEN KÄYTTÄMISESTÄ JA EHDOTUS UUDEKSI SAAMEN KIELILAIKSI

Voimassa olevassa perustuslaissa (17 §) mainitaan kansalliskielten suomen ja ruotsin lisäksi kolme muuta: saame, romani ja suomalainen viittomakieli (vrt. edellä s. 386). Muita kieliä kuin suomea ja ruotsia puhuvien kansalaisten oikeuksiin on kiinnitetty Suomesa huomiota varsin myöhään.

Laki saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa (516/1991) turvaa saamelaisille oikeuden käyttää saamen kieliä saamelaisten kotiseutualueen (Utsjoki, Inari, Enontekiö ja Sodankylän Vuotso) tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa sekä eräissä valtion viranomaisissa (3 §). Saamelaisella on lain nojalla oikeus ilmoittaa äidinkielekseen saame ja käyttää sitä omassa asiassaan tai asiassa, jossa häntä kuullaan laissa mainituissa viranomaisissa.

Myös saamenkielisten asemaa koskevaa lakia uudistetaan. Saamelaiskäräjät luovutti ehdotuksensa uudeksi saamen kielilainksi helmikuussa 2002.<sup>5</sup> Uudistus on edennyt samanaikaisesti ja samalla tavoin yksilön oikeuksista lähtevässä hengessä kuin edellä kuvattu kielilain uudistus. Kielilain tapaan saamen kielilain on tarkoitus astua voimaan vuoden 2004 alussa.

Ehdotuksen tavoitteena on korjata ne puutteet, jotka johtuvat nykyisen saamen kielilain toimimattomuudesta, ja sovittaa saamelaisten kielelliset oikeudet perustuslain uudistuneisiin säännöksiin ja kansainvälisessä oikeudessa tapahtuneeseen kehitykseen. Uudella lailla pyritään parantamaan saamelaisten kielellisten oikeuksien tasoa niin, että saamen kielen käyttö olisi luonnollista eikä saamenkielistä palvelua haluavan henkilön tarvitsisi turvautua pelkästään tulkkaukseen. Samoin kuin yleisessä kielilaissa myös saamen kielilaissa säädettäisiin ainoastaan kielellisten oikeuksien vähimmäistasosta, ja viranomaisilla olisi siten mahdollisuus tarjota saamenkielisille parempaa turvaa kuin laki edellyttää.

Laki koskee kaikkia Suomessa puhuttavia saamen kieliä. Saamelaisten kotiseutualueella suomi ja saame olisivat ehdotuksen mukaan yhdenvertaisia kieliä. Kotiseutualueella sijaitsevien valtion ja kunnan viranomaisten olisi huolehdittava siitä, että asianomaisessa virastossa on riittävästi saamen kielen taitoista henkilökuntaa niin, että asiakkaita pystytään palvelemaan myös saameksi. Viranomaisen on esimerkiksi koulutusta järjestämällä ja muilla toimilla huolehdittava siitä, että henkilöstöllä on tehtävien edellyttämä saamen kielen taito. Valtion ja kuntien henkilöstöllä olisi kotiseutualueella oikeus saada palkallista virkavapautta saamen kielen taidon hankkimista varten. Tämä kohta uudessa ehdotuksessa onkin merkittävästi erilainen kuin aikaisemmassa laissa, koska tässä konkreettisesti esitetään vaatimus siitä, että viranomaisessa tulee olla saamen kielen taitoisia työntekijöitä ja heidän kielitaitonsa parantamista tulee aktiivisesti tukea. Kotiseutualueen viranomaisilla olisi myös muutoin velvollisuus edistää saamen kielen käyttöä.

<sup>5</sup> Ehdotuksesta tarkemmin ks. esim. <http://www.samediggi.fi>.



## OIKEUS OPPIA OMAA ÄIDINKIELTÄ

Tärkeä ympäristö yksilön kielellisten oikeuksien kannalta on koululaitos.<sup>6</sup> Lapsen omaa äidinkieltä puhuvan yhteisön lisäksi peruskoululla ja lukiolla on ratkaiseva rooli yksilön äidinkielen säilymisessä ja käyttömahdollisuuksien takaamisessa.

Nykyistä peruskouluopetusta säätelee perusopetuslaki (628/1998), joka tuli voimaan vuonna 1999. Tuoreimmat opetussuunnitelman perusteet peruskoulua ja lukiota varten opetushallitus laati vuonna 1994, ja parhaillaan on meneillään uusien opetussuunnitelmien laadinta.

Perusopetuslain mukaan äidinkielenä opetetaan oppilaan opetuskielen mukaisesti suomen, ruotsin tai saamen kieltä. Äidinkielenä voidaan huoltajan valinnan mukaan opettaa myös romanikieltä, viittomakieltä tai muuta oppilaan äidinkieltä. Periaatteessa siis kaikkia kieliä puhuvilla lapsilla ja nuorilla on Suomessa oikeus oman äidinkielen opetukseen tai omalla äidinkielellä tapahtuvaan opetukseen. Lapsen lähimmillä aikuisilla on siten ratkaiseva rooli, kun kouluviranomaiselle ilmoitetaan lapsen äidinkielestä. Yhteiskunnalla ja koululaitoksella taas on vastuu äidinkielen opetuksen järjestämisestä.

Vaikka kansalliskielten asema koululaitoksessa on sinänsä vakaa, yksityiskohtissa riittää monenlaista pohdittavaa. Tässä viitataan vain muutamaan seikkaan. Suomenkielisten äidinkielen ja kirjallisuuden opetuksen tuntimäärät ovat olleet pitkään Euroopan pienimpiä, ja tuntimäärä onkin ollut jatkuvasti myös julkisen keskustelun kohteena. Tulevaan opetusohjelmaan on nyt päätetty lisätä kaksi viikkotuntia. Myös ruotsinkielisten mahdollisuudesta saada täysipainoista äidinkielen opetusta on keskusteltu viime vuosina paljon. Käytännön ongelmia ovat lisänneet oppilaiden erilainen tausta; toiset tulevat ruotsinkielisistä kodeista, toiset kaksikielisistä kodeista, joissa ruotsin kielen osuus voi olla hyvinkin vähäinen. Tämä ero tuntuu sitten myös kouluopetuksessa ja vaikeuttaa osaltaan sekä opetuksen suunnittelua että itse opetustilannetta. Sinänsä myönteistä on se, että kaksikieliset perheet yhä useammin valitsevat lapsen koulukieleksi suomen sijasta ruotsin, mikä vahvistaa vähemmän puhutun kielen asemaa.

Saamelaisten kotiseutualueella saamenkielisille lapsille on tarjottava perusopetus saameksi, jos vanhemmat niin haluavat. Valtio tukee erikoisvaroin saamen kielen ja saamenkielistä opetusta. Tällä haavaa saamen opetusta saa noin 500 oppilasta. Saamen kielen opetusta on 29 koulussa, ja 115 oppilasta opiskelee kokonaan tai osittain saamen kielellä yhteensä 12 koulussa. (Aikio-Puoskari ja Pentikäinen 2001.) Saamen kielen opetusta vaikeuttaa oppimateriaalin ja opettajien puute, vaikka saamelaisten sitkeän työn tuloksena tilanne on parantunut monella tavoin. Pohjoissaamea puhuvien lasten tilanne on hieman parempi kuin inarin- ja koltansaamen opetukseen osallistuvien lasten (Oltuis 2002).

Suomen, ruotsin ja saamen kielten lisäksi Suomen peruskouluissa annetaan äidinkielen opetusta monissa vähemmistökielissä. Opetusta on vain kaksi tuntia viikossa, ellei opetus sitten ole äidinkielistä, kuten esimerkiksi monissa isoissa kaupungeissa voi olla laita. On ehdotettu, että äidinkielen opetusta laajennettaisiin peruskoulussa kahdesta viikkotunnista kolmeen tai neljään viikkotuntiin, mutta tämä ei toistaiseksi ole toteutunut.

<sup>6</sup> Laajemmin ja yksityiskohtaisemmin eri kielten historiasta ja kouluopetuksesta Suomessa ks. Latomaa ja Nuolijärvi (painossa).



Vuodesta 1989 peruskoulussa on annettu romanin kielen opetusta ja 1990-luvun lopulta romanin kieli on kuulunut opetusohjelmaan. Periaatteessa lapset voivat saada myös romaninkielistä opetusta eri aineissa. Kuntien ei kuitenkaan ole pakko järjestää opetusta. Noin 1 700 peruskouluikäisestä romanilapsesta saakin romanin opetusta vain noin 250 oppilasta kymmenessä kunnassa (Majaniemi ja Lillberg 2000). Samoin kuin saamen kohdalla ongelmana on pätevien opettajien ja sopivan oppimateriaalin vähäisyys.

Nykyisessä perusopetuslaissa viittomakieli on mainittu oppiaineena, ja viittomakielellä voi myös opettaa eri aineita. Tällä hetkellä Suomessa on 16 koulua, joissa on kurojen lasten opetusta. Kuntia ei kuitenkaan velvoiteta tarjoamaan viittomakielen opetusta, joten vain pienellä osalla oppilaista on mahdollisuus saada sitä. (Lappi 2000.) Osaltaan opetuksen täysipainoista toteuttamista vaikeuttaa viittomakielisten tai viittomakielen taitoisten opettajien puute. Ongelmista huolimatta suhtautuminen viittomakielen opetukseen on muuttunut viime vuosikymmenen aikana parempaan suuntaan ja viittomakielisellä lapsella on hieman paremmat mahdollisuudet oppia omalla kielellään kuin aiemmin.

Vaikka maahanmuuttajien äidinkieliä on opetettu peruskoulussa jo aiemminkin, vuodesta 1994 lähtien ne ovat kuuluneet peruskoulun opetusohjelmaan ja vuodesta 1996 toisen asteen koulutuksen ohjelmaan. Kunta päättää, miten opetusta annetaan, ja vähintään neljän oppilaan ryhmän voi muodostaa useammankin koulun oppilaasta. Tuoreimman tilaston mukaan (2000) 10 227 oppilasta sai äidinkielen opetusta 49 eri kielessä (luvussa ovat mukana myös saamen- ja romaninkieliset oppilaat). Eniten opetusta annettiin vuoden 2000 tilastojen mukaan venäjässä, somalin kielessä, englannissa, arabiasassa, albaniasassa, vietnamissa ja virossa.

Kaksikielistä opetusta, siis omakielistä ja suomenkielistä, tarjotaan eri kieliä puhuville suomalaislapsille toistaiseksi vain harvoissa kouluissa, lähinnä pääkaupunkiseudulla ja suurissa kaupungeissa. Eniten opetuskielenä on käytetty venäjää, somalia, arabiaa, vietnamia ja viroa. Vaikka Suomen kouluissa monikielisyys on vielä uusi ilmiö, nämä esimerkit kertovat kuitenkin siitä, että Suomi on vähitellen rakentamassa monikulttuurista yhteisöä aktiivisin toimin.

Kunnilla ja kouluilla on konkreettisia opetussuunnitelmia laadittaessa melko vapaat kädet. Siksi vanhoihin vähemmistöihin kuuluvien lasten tai maahanmuuttajien lasten äidinkielen opetus vaihtelee kunnittain melkoisesti. Käytännössä kaikki lapset eivät siis saa oman äidinkielen opetusta, vaikka heillä siihen on oikeus.

## OIKEUS OPPIA MAAN VALTAKIELIÄ

Vuodesta 1995 lähtien peruskoulussa on ollut oppiaine suomi tai ruotsi toisena kielenä. Aikaisemmat opetussuunnitelmat eivät siis ottaneet huomioon sitä, että koulussa on muitakin kuin suomen- tai ruotsinkielisiä oppilaita. Vuodesta 1997 lähtien oikeus valmistavaan opetukseen tuli koskemaan kaikkia maahanmuuttajaoppilaita, ei vain pakolaisia, mikä on sekä äidinkielen että suomen tai ruotsin opetuksen kannalta merkityksellistä ja asettaa maahanmuuttajalapsen periaatteessa keskenään yhdenvertaiseen asemaan.

Myös aikuiset maahanmuuttajat tarvitsevat suomen tai ruotsin kielen opetusta. Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (493/1999) tuli

▷

voimaan 1.5.1999 (<http://www.intermin.fi>; ks. lähemmin Latomaa ja Nuolijärvi (painossa)). Lain piiriin kuuluvat maahanmuuttajat, jotka ovat pysyvästi asettuneet Suomeen. Kotouttamislaki edellyttää, että kunnat tekevät maahanmuuttajien kotouttamisesta erillisen ohjelman. Usein ohjelmissa määritellyt tavoitteet ovat jääneet yleiselle tasolle, eikä esimerkiksi koulutuksen järjestämisestä ole aina suunniteltu. Suomen tai ruotsin kielen opetus, jonka osuus ohjelmassa pitäisi olla 26–36 opintoviikkoa, on siten usein ollut riittämätöntä tai sitä ei ole ollut ollenkaan.

Kaikilla maahanmuuttajilla, taustasta riippumatta, on siis nykyisin oikeus suomen kielen opintoihin. Kuitenkin vain työvoimahallinnon kautta saatu opetus on oppijoille ilmaista, ja koska määrärahoja ei ole riittävästi, käytännössä edelleenkin useissa kunnissa vain pakolaiset saavat laissa tarkoitettua kielikoulutusta (Vehkakoski 2002). Koulutukseen halukkaiden odotusajat ovat myös olleet kovin pitkiä.

## MILTÄ ARKI NÄYTTÄÄ?

Laeilla ja erilaisilla määräyksillä on suuri merkitys maan kielellisen ilmaston kannalta. Lait takaavat periaatteessa oikeudet, mutta niiden vaikutus ei valitettavasti aina ulotu ihmisten arkielämään saakka. Kuten jo koulutusta käsiteltäessä on käynyt ilmi, kielelliset oikeudet eivät aina käytännössä toteudu. Arjen ongelmat koskevat Suomessa sekä toista kansalliskieltä ruotsia käytäviä että saamen puhujia ja eri vähemmistökielten edustajia.

Kaksikielinen Suomi on suomalaiselle selviö, jota vain harvoin kyseenalaistetaan. Suomenkielisten suomalaisten asenteet ovat enimmältään hyvin myönteisiä, ja kiinnostus ruotsin kieltä kohtaan on viime vuosina jopa lisääntynyt. Tämä näkyy muun muassa runsaana kiinnostuksena ruotsin kielen kielikylypyä kohtaan sekä päiväkodeissa että peruskoulussa ja opiskelijoiden kiinnostuksena hankkia itselleen kunnollinen ruotsin kielen taito. Näistä seikoista ei vain useinkaan kirjoiteta lehdistössä niin paljon kuin kielteisistä asenteista ruotsia kohtaan.

Ruotsinkielisten suhteellinen osuus suomalaisista on kuitenkin vähentynyt 1900-luvun loppupuolella. Suomenkielisen enemmistön paine tuntuu siksi monin tavoin, eikä ruotsinkielisen arki hyvästä lainsäädännöstä huolimatta suju niin mutkattomasti kuin sen pitäisi sujua. Suurimmat käytännön ongelmat lienevät kaksikielisissä, enemmistöltään suomenkielisissä kunnissa, suurissa kaupungeissa tai niiden lähistöllä sijaitsevilla kunnissa. Kun ruotsinkielisen väestön suhteellinen määrä on Etelä-Suomessa viime vuosikymmeninä vähentynyt, on arkielämä omalla kielellä käynyt hankalammaksi. Ruotsinkielisen on yhä vaikeampi löytää ruotsinkielistä virkailijaa, palveluammattissa toimivaa, asiantuntijaa tai naapuria, jotka vaikeuksista voisivat auttaa ruotsinkielistä hänen omalla äidinkielellään. Hyvät laitkaan kun eivät lisää ruotsinkielisiä sairaanhoitajia eivätkä veroviranomaisia. Yhä useammin käy niin, ettei ruotsinkielinen suomalainen tule ymmärretyksi, ja siksi suomea taitava ruotsinkielinen valitsee eri tilanteissa suomen. Erik Allardt kirjoittaa (2000), että »en minskning av svenskan leder bland finlandsvenskarna till intellektuell, kulturell och språklig utarmning. — Det finns i dag en risk att svenskan i Finland blir bara ett hemspråk.» Ruotsinkieliset ovat kirjoittaneet kielivalinnoistaan paljon viime aikoina (esim. Brandt 1997), ja erilaisin kampanjoin yritetään kiinnittää huomiota

ruotsin aseman vahvistamiseksi Suomessa.

Vaikka saamelaisten perinteinen alue sijaitsee saamelaislaissa määritellyllä kotiseutualueella Suomen pohjoisimmassa kunnissa, Helsinki on nykyisin monien saamenkielisten kotipaikka. Suurkaupunki asettaakin erilaisia vaatimuksia saamen kielten säilyttämiselle kuin maaseutuympäristö. Tilanne edellyttää saamenkielisiltä henkilökohtaista tietoisuutta kielestä ja viranomaisilta viisaita ratkaisuja saamenkielisten oikeuksien toteutumiseksi myös muualla kuin kotiseutualueella. Vaikka saamen kielen opetuksen tilanne on viime vuosikymmenellä parantunut selvästi, on opettajien ja materiaalien vähäisyys yhä vaikeuttamassa koulutyötä saamen kieltä opettavissa kouluissa. Kääntäjien vähäisyys taas vaikuttaa siihen, miten saamelaiskunnissa voidaan saada aineistoja saamen kielelle.

Euroopan neuvoston ministerikomitea onkin saamea koskevassa palautteessaan vuonna 2001 todennut, että Suomen on ryhdyttävä välittömiin toimenpiteisiin saamen kielen opetuksen vahvistamiseksi ja saamen kielen käytön edistämiseksi saamelaisten kotiseutualueella. Myös sosiaali- ja terveystalveluiden saaminen saamen kielellä (kuten myös ruotsin kielellä) olisi varmistettava. Ehdotus saamen kielilaiksi onkin hyvin konkreettisesti tavalla ottanut nämä suositukset huomioon.

Vaikka romanien tilanne on monella tavoin parantunut, Euroopan ministerineuvosto on kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen toimeenpanoa kommentoidessaan kiinnittänyt huomiota siihen, että romanikielen opetus samoin kuin romanien kohtelu viestimissä ei ole toteutunut parhaalla mahdollisella tavalla ja että Suomen on syytä kiinnittää tähän huomiota. Koulutuksen yhteydessä esitetyt oppilasmäärät kertovat tästä ongelmasta omaa kieltään. Sitä paitsi jokainen ei-romanikin voi usein todeta, ettei romaneja vielääkään kohdella arkipäivän tilanteissa aina samoin kuin muita ihmisiä. Asenteissa on siten korjattavaa, ja asenteisiin vaikuttavat sekä arkielämän tilanteet että viranomaisratkaisut. Sama koskee luonnollisesti viittomakielen käyttäjiä. Viittomakieliset eivät aina saa riittävästi tulkkipalveluja selvittääkseen valtakulttuurissa, eivätkä läheskään kaikki viittomakieliset lapset saa opetusta omalla kielellään.

Nykyisin erikielisiä on kaikkialla Suomessa, mutta kuten monet muutkin suomalaiset, myös maahanmuuttajat asettuvat Uudellemaalle ja suuriin kaupunkeihin. Äidinkielen ja oman kulttuurin säilymisen kannalta samaa kieltä puhuvien keskittyminen yhdelle alueelle onkin pelkästään hyvä asia. Kotoutuminen, jossa oma identiteetti säilyy, voi nimittäin onnistuakin vain riittävän suuren etnisen ryhmän turvin. Äidinkielellä on tässä kotoutumisessa ratkaiseva rooli, eikä sopeuttaminen Suomen yhteiskuntaan siis merkitse omasta kulttuurista poisoppimista.

Erikielisten kielellisten oikeuksien toteutumista vaikeuttavat monet arjessa vastaan tulevat ongelmat. Koulutusta käsiteltäessä kävi ilmi, että kaikki lapset eivät edelleenkään saa oman äidinkielen opetusta, eikä vähäinen opetus aina tuota parhaita mahdollisia tuloksia (ks. esim. Suni 1996). Myöskään aikuisten kotoutumisohjelmat eivät aina toteudu toivotulla tavalla. Jos maahanmuuttajat joutuvat odottamaan kauan kunnan opetusta tai nuoret muuttajat putoavat kaiken ulkopuolelle, syntyy sosiaalisia ongelmia, joiden ratkaiseminen on paljon kalliimpaa kuin kunnan koulutuksen tai työhön perehdyttämisen aiheuttamat kustannukset ikinä ovat. Monet maahanmuuttajaryhmät, esimerkiksi somalit, ovatkin aktiivisesti yhteisönä tukemassa viranomaisten toimia ja vaikuttamassa nuorten henkisen hyvinvoinnin lisäämiseen.

▷

## LOPUKSI

Kaksi- ja monikielisyys on aina ollut tärkeä osa suomalaista yhteiskuntaa ja yksi sen resursseista. Kieli- ja opetuslainsäädännön pyrkimyksenä on, että se muuttuvassa maailmassa olisi edelleenkin resurssi. Uudenlainen kaksikielisyys ei koske vain suomen- ja ruotsinkielisiä suomalaisia, vaan yhä useammin myös muita. Vaikka kansalliskielten käyttäjät ovat aina etuoikeutettuja verrattuna muihin, on varmaa, että tietoisuus kahdesta kielestä ja työ suomen ja ruotsin parissa auttaa myös muiden kielten asemaa. Se, jonka on mietittävä suomen ja ruotsin suhteita tai saamen asemaa Suomessa, ei voi ohittaa muita kieliä. Kaikki kieliä koskevat pohdinnat ja käytännön ratkaisut koituvat siten kaikkien äidinkielen hyväksi. Suomen ei olekaan syytä murentaa syvälle ulottuvia kaksikielisiä juuriaan, vaan käyttää historiaansa nykypäivän kielipolitiikan käyttövoimana jokaisen nyky-Suomessa asuvan parhaaksi. ■

## LÄHTEET

- Ahvenanmaan itsehallintolaki/Ålands självstyrelselag 1144/1991.
- AIKIO-PUOSKARI, ULLA – PENTIKÄINEN, MERJA 2001: *The language rights of the indigenous Saami in Finland — under domestic and international law*. Juridica Lapponica 26. University of Lapland. Rovaniemi: Lapland's University Press.
- ALLARDT, ERIK 2000: Språkbruk och ängslighet bland Helsingforsregionens svenskar. Svenska på stan. Stadin ruotsi. En attitydundersökning analyserad av professor Erik Allardt. Folktinget, Finlandssvensk rapport nr 39. Helsingfors: Yliopistopaino.
- BRANDT, CHRISTIAN 1997: Ruotsinkielinen vaikenee omalla äidinkielellään. – *Helsingin Sanomat* 27.10.1997.
- Hallintomenettelylaki 592/1982.
- Kielilainsäädäntö 2001 = *Kielilainsäädäntö. Kansainvälisoikeudelliset velvoitteet ja kansainvälinen vertailu. /Språklagstiftning. Internationella förpliktelser och internationell jämförelse*. Oikeusministeriö. Lainvalmisteluosaston julkaisu / Justitieministeriet. Lagberedningsavdelningens publikation 1/2001. Helsinki: Hakapaino.
- Kielilaki/Språklag 148/1922.
- Laki lasten päivähoidosta 875/1981.
- Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 493/1999.
- Laki saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa 516/1991.
- Laki valtion virkamiehiltä vaadittavasta kielitaidosta 149/1922.
- LAPPI, PÄIVI 2000: Viittomakielen lainsäädännöllinen asema. – Anja Malm (toim.), *Viittomakieliset Suomessa* s. 71–77. Helsinki: Finn Lectura.
- LATOMAA, SIRKKU – NUOLIJÄRVI, PIRKKO (painossa): *The language situation in Finland. – Current Issues in Language Planning*.
- MAJANIEMI, PÄIVI – LILLBERG, EINE 2000: *Romanikielinen opettajankoulutustarve Suomessa. Opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen ennakointihanke (OPEPRO), selvitys* 6. Helsinki: Opetushallitus.

- NUOLIJÄRVI, PIRKKO 2002: Soome keel teaduskeelena. – *Eesti keel teaduskeelena Euroopa liidus*.
- OLTHUIS, MARJA-LIISA 2002: Inarisaami — a minority in a minority. – *Samiska i ett nytt årtusende* s. 97–102. Köpenhamn: Nordiska Ministerrådet.
- Perusopetuslaki 628/1998.
- SCHEININ, MARTIN 1999: Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin (PL 17 §). – Pekka Hallberg (toim.), *Perusoikeudet* s. 533–559. Helsinki: Werner Söderström lakitieto.
- SUNI, MINNA 1996: *Maahanmuuttajaoppilaiden suomen kielen taito peruskoulun päättövaiheessa*. Helsinki: Opetushallitus.
- Suomen perustuslaki/Finlands grundlag 731/1999.  
*Uusi kielilaki. Ny språklag*. Kielilakikomitean mietintö 2001:3. Helsinki.
- VEHKAKOSKI, VELLAMO 2002: Maahanmuuttajista kieliopetusta saavat lähinnä vain pakolaiset. – *Helsingin Sanomat* 19.2.2002.

Kirjoittajan osoite (address):

*Kotimaisten kielten tutkimuskeskus*

*Sörnäisten rantatie 25, 00500 Helsinki*

Sähköposti: *pirkko.nuolijarvi@kotus.fi*