

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 12 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annettua lakia. Esityksellä toteutetaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman kirjausta siitä, että hallitus tekee suomen ja ruotsin kielen taitoa osoittavat valtionhallinnon henkilöstöltä vaadittavat kielitutkinnot maksuttomiksi.

Esityksen mukaan suomen tai ruotsin kielen erinomaista taitoa osoittavan valtionhallinnon kielitutkinnon voisi suorittaa maksutta tietyin edellytyksin. Esityksellä pyritään poistamaan epäyhdenvertainen tilanne, jossa erillisen maksullisen kielitutkinnon tarve virkoihin hakeutuessa riippuu siitä, millä kielellä henkilö on suorittanut opintonsa. Lakia muutettaisiin siten, että maksuttomuuden edellytykset olisi sidottu ylioppilastutkinnon tai korkeakoulututkinnon suorittamiseen.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2024.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi	4
2.1 Valtionhallinnon henkilöstöltä vaadittava kielitaito	4
2.2 Valtionhallinnon kielitutkinnot	5
2.3 Yleiset kielitutkinnot	6
2.4 Kielitutkintojen maksujen suhde valtion maksuperustelakiin	7
3 Tavoitteet	9
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	9
4.1 Ehdotukset	9
4.2 Pääasialliset vaikutukset	9
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	9
4.2.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset	11
4.2.3 Vaikutukset tiedonhallintaan ja henkilötietojen käsittelyyn	11
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot ja niiden vaikutukset	12
6 Lausuntopalaute	15
7 Säännöskohtaiset perustelut	17
8 Lakia alemman asteinen sääntely	20
9 Voimaantulo	21
10 Toimeenpano ja seuranta	21
11 Suhde talousarvioesitykseen	21
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	21
LAKIEHDOTUS	24
Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 12 §:n muuttamisesta	24
LIITE	25
RINNAKKAISTEKSTI	25
Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 12 §:n muuttamisesta	25

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan on kirjattu, että hallitus tekee suomen ja ruotsin kielen taitoa osoittavat valtionhallinnon henkilöstöltä vaadittavat kielitutkinnot maksuttomiksi (s. 59). Valtionhallinnon henkilöstöltä vaadittavaa kielitaitoa testataan erityisesti valtionhallinnon kielitutkinnolla, jonka erinomaiseen tasoon viitataan myös ”isona kielikokeena”. Valtionhallinnon kielitutkinnon erinomaisen tason maksuttomuus edellyttää muutosta lakiin julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003), jäljempänä *kielitaitolaki*, sillä tässä laissa on nykyisin säädetty kielitutkintojen maksullisuudesta.

Valtioneuvoston periaatepäätöksenä joulukuussa 2021 hyväksytyssä [kansalliskielistrategiassa](#) todetaan, että ruotsin kielestä on tulossa katoava kieli hallinnossa. Kansalliskielistrategian toimenpiteiksi on määritelty muun muassa, että tarkastellaan mahdollisuutta suorittaa suomen ja ruotsin kielen erinomaista taitoa osoittava tutkinto osana yliopisto-opintoja, sekä tarkastellaan mahdollisuutta alentaa erinomaisen suomen ja ruotsin taitoa osoittavan tutkinnon hintaa. Pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan kielellisiä oikeuksia edistetään jatkamalla kansalliskielistrategiassa ja kielipoliittisessa ohjelmassa määriteltyjen toimenpiteiden toteuttamista (s. 193).

1.2 Valmistelu

Esityksen valmistelu on tehty virkatyönä opetus- ja kulttuuriministeriön päävastuulla ja yhteistyössä oikeusministeriön kanssa. Valmistelun alkuvaiheessa on kuultu myös valtiovarainministeriötä vaadittavien muutosten suhteesta valtion maksuperustelakiin (150/1992). Lisäksi valmistelun aikana on oltu yhteydessä Opetushallituksen eri virkahenkilöihin ja kuultu heitä valmistelun aikana esiin nousseista kysymyksistä.

Luonnos hallituksen esitykseksi on ollut lausuntokierroksella 1.11.–15.11.2023. Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunnot valtiovarainministeriöltä, Opetushallitukselta, Jyväskylän yliopiston Soveltavan kielentutkimuksen keskukselta (Solki) ja Svenska Finlands Folkting -järjestöltä. Lisäksi muillakin on ollut mahdollisuus jättää lausunto Lausuntopalvelun tai opetus- ja kulttuuriministeriön kirjaamon kautta. Esityksestä annettiin 11 lausuntoa. Lausunnon antoivat Jyväskylän yliopiston Soveltavan kielentutkimuksen keskus (Solki), Kotimaisten kielten keskus, Linnalan Settlementti ry – Linnalan opisto, Opetushallitus, Svenska Finlands folkting, Taitotalo (AEL-Amiedu Oy), Tampereen seudun ammattiopisto Tredu, Vaasan kaupunki, valtion suomen kielen tutkintolautakunta yhdessä valtion ruotsin kielen tutkintolautakunnan kanssa sekä valtiovarainministeriö. Lisäksi lausunnon antoi yksi yksityishenkilö. Lausuntoyhteenveto ja lausunnot ovat luettavissa esityksen hankesivuilla.

Lausuntokierroksella saadun palautteen seurauksena hallituksen esitykseen tehtiin esityksessä ehdotetut rajaukset, joista on kuultu Opetushallitusta joulukuussa 2023 sekä keväällä 2024. Opetushallitusta pyydettiin tammikuussa 2024 välittämään kuulemista koskeva pyyntö myös sen yhteydessä toimiville valtionhallinnon kielitutkintolautakunnille, joilta ei kuitenkaan tullut esitykseen erillisiä kommentteja.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://okm.fi/hanke?tunnus=OKM031:00/2023>.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Valtionhallinnon henkilöstöltä vaadittava kielitaito

Valtion henkilöstön suomen ja ruotsin kielen taitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista säädetään kielitaitolain 6 §:ssä. Pykälän mukaan valtion henkilöstöltä, jolta edellytetään säädettyinä kelpoisuusvaatimuksena korkeakoulututkintoa, vaaditaan kaksikielisessä viranomaisessa viranomaisen virka-alueen väestön enemmistön kielen erinomaista suullista ja kirjallista taitoa sekä toisen kielen tyydyttävää suullista ja kirjallista taitoa. Yksikielisessä viranomaisessa edellytetään viranomaisen kielen erinomaista suullista ja kirjallista taitoa sekä toisen kielen tyydyttävää ymmärtämisen taitoa. Lisäksi kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista on säädetty eräissä muissa laeissa sekä asetuksissa. Useimmissa valtion viranomaisissa edellytetään nykyisin kielitaitolain 6 §:n perusteella suomen kielen erinomaista ja ruotsin kielen tyydyttävää taitoa.

Kielitaitolain 13 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään siitä, millä tavoin suomen tai ruotsin kielen taito voidaan valtionhallinnon kielitutkinnon suorittamisen sijasta osoittaa esimerkiksi opintojen yhteydessä suoritetuilla kielikokeilla tai opinnoilla. Valtioneuvoston asetuksessa suomen ja ruotsin kielen taidon osoittamisesta valtionhallinnossa (481/2003), jäljempänä *kielitaitoasetus*, säädetään kielitaidon osoittamisesta opintojen yhteydessä. Asetuksen 15 §:n mukaan suomen tai ruotsin kielen erinomaista suullista ja kirjallista taitoa osoittavaa tutkintoa ei vaadita, jos henkilö on kyseisellä kielellä 1) saanut 20 §:n mukaisen koulusivistyksensä ja suorittanut korkeakoulussa kypsyysnäyteen; 2) suorittanut ylioppilastutkinnon, johon sisältyy vähintään arvosana magna cum laude approbatur kyseisessä kielessä suoritettussa äidinkielen kokeessa; taikka 3) suorittanut ylioppilastutkinnon, johon sisältyy vähintään arvosana eximia cum laude approbatur suomi toisena kielenä tai ruotsi toisena kielenä -kokeessa. Asetuksen 16 ja 17 §:n mukaan suomen tai ruotsin kielen hyvän tai tyydyttävän taidon voi osoittaa paitsi koulusivistyskielellä tai ylioppilastutkinnolla, myös korkeakoulussa suoritettulla kypsyysnäytteellä tai korkeakoulututkintoon sisältyvällä toisen kotimaisen kielen kielikokeella tai kieliopinnoilla. Hyvän tai tyydyttävän kielitaidon voi siten osoittaa yksittäisellä korkeakouluopintojen yhteydessä suoritettulla kurssilla. Sen sijaan erinomaisen kielitaidon osoittamiseksi ei korkeakouluissa ole vastaavanlaisia erillisiä kursseja tai kielikokeita eikä sellaisella voi asetuksen mukaan osoittaa erinomaista kielitaitoa.

Valtioneuvoston periaatepäätöksenä hyväksytyn kansalliskielistrategian yhtenä päämääränä on, että kumpaaakin kansalliskieltä käytetään aktiivisesti julkishallinnon kielinä. Tähän liittyvänä haasteena on havaittu, että ruotsin kielestä on tulossa katoava kieli hallinnossa, ja ettei ruotsia äidinkielenään puhuvien osuus valtionhallinnossa vastaa ruotsinkielisten osuutta koko väestössä. Vähentynyt ruotsin kielen käyttö ja heikentynyt ruotsin kielen taito hallinnossa vaikuttaa suoraan siihen, millaista kielellistä palvelua viranomaisten on mahdollista antaa ruotsinkielisille. Heikentynyt ruotsin kielen taito hallinnossa voi johtaa tilanteisiin, joissa ruotsinkielinen joutuu luopumaan oikeudestaan käyttää omaa äidinkieltään toimiessaan viranomaisten kanssa. (Nationalspråkstrategin, Kansalliskielistrategia : Statsrådets principbeslut, Valtioneuvoston periaatepäätös. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:87, s. 126.)

Oikeusministeriössä on laadittu selvitys valtion viranomaisten henkilöstön kielitaidosta (Järvi, Julianna; Tammenmaa, Corinna; Jokinen, Jasmiina: Selvitys valtion viranomaisten kielitaidosta. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2023:21). Selvityksestä käy muun muassa ilmi, että valtion henkilöstöstä äidinkieli oli 94,7 %:lla suomi ja noin 3,7 %:lla ruotsi. Muunkielisiä oli 1,6 %. Valtiolla työskentelevien ruotsinkielisten osuus ei vastaa ruotsinkielisten osuutta koko väestöstä, joka on noin 5,2 %. Vastaavasti suomenkielisten osuus valtionhallinnon henkilöstöstä on suurempi kuin suomenkielisten osuus koko maan väestöstä

(85,9 %) (Tilastokeskus, väestörakenne, päivitetty 3.4.2023. Saatavilla osoitteessa https://www.tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto.html#vaesto-kielen-mukaan).

Kansalliskielistrategiassa (s. 127) yhtenä syynä ruotsin kielen taidon heikentymiseen valtionhallinnossa mainitaan hallintouudistukset, joiden myötä useimpien valtion viranomaisten enemmistökielenä on suomi. Tämä on johtanut tilanteeseen, jossa virkojen kelpoisuusvaatimuksena on pääsääntöisesti erinomainen suomen kielen taito ja tyydyttävä ruotsin kielen taito. Henkilöt, jotka ovat saaneet koulutuksensa ruotsin kielellä, joutuvat hakeutuessaan näihin julkisiin virkoihin osoittamaan suomen kielen taitonsa erillisellä maksullisella tutkinnolla. Vastaavaa vaatimusta erillisen kielitutkinnon suorittamisesta ei ole suomenkielisen koulutuksen saaneilla, koska he voivat osoittaa valtionhallinnossa tarvittavan ruotsin kielen tyydyttävän taidon yliopisto-opintojen kautta. Vaatimus erillisen tutkinnon suorittamisesta sekä tutkinnon vaativuus ja kustannus asettavat suomen- ja ruotsinkieliset eriarvoiseen asemaan. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa äidinkielenään ruotsia puhuvat eivät hakeudu julkishallinnon virkoihin. Erityisenä vaarana on, että kielitutkinnon suorittaminen muodostuu esteeksi uran alussa olevien ruotsinkielisten nuorten henkilöiden hakeutumiselle valtionhallintoon. Sama koskee myös henkilöitä, jotka ovat suorittaneet opintonsa ulkomailla eivätkä sen vuoksi voi osoittaa erinomaista suomen kielen taitoa opinnoillaan.

2.2 Valtionhallinnon kielitutkinnot

Valtionhallinnon kielitutkinnot (VKT) on kielitaitolaissa säädetty Suomen valtion kielitutkintojärjestelmä julkishallinnon henkilöstön suomen ja ruotsin kielen hallinnan osoittamiseen. Tutkinnot järjestetään erikseen molemmille kielille. Lain 10 §:n mukaan tutkinnoissa voidaan osoittaa suomen tai ruotsin kielen erinomaista, hyvää tai tyydyttävää taitoa. Kielitaitoasetuksen 1 §:ssä säädetään, että kaikilla näillä taitotasolla voi suorittaa suullisen, kirjallisen ja ymmärtämisen taidon tutkinnon. Nämä tutkinnon osat on mahdollista suorittaa yhdessä tai erikseen.

Erinomaista kielitaitoa koskeva kielitutkinto on kielitaitoasetuksen 7 §:n mukaan suoritettava tutkintolautakunnalle. Muut tutkinnot suoritetaan Opetushallituksen määräämälle tutkintosuoritusten vastaanottajalle. Kielitaitoasetuksen 3 §:ssä säädetään kielitutkintolautakuntien kokoonpanosta. Pykälän mukaan Opetushallitus nimeää suomen kielen tutkintolautakuntaan ja ruotsin kielen tutkintolautakuntaan kumpaankin viisi jäsentä enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Opetushallitus määrää jäsenten keskuudesta puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan lautakuntien toimikaudeksi. Lautakunnissa tulee olla edustettuna kielitaidon arvioinnin ja kielenopetuksen asiantuntemus. Lisäksi puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla perehtyneitä valtionhallinnossa tarvittavaa kielitaitoa koskeviin kysymyksiin.

Valtionhallinnon kielitutkintojen maksuista säädetään kielitaitolain 12 §:ssä. Pykälän mukaan kielitutkintolautakunnan järjestämään kielitutkintoon osallistumisesta ja lautakunnan päätöksistä sekä tutkintosuoritusten vastaanottajan järjestämään tutkintoon osallistumisesta peritään maksu julkisoikeudellisenä suoritteena valtion maksuperustelain mukaisesti. Tarkemmin valtionhallinnon kielitutkinnon maksun suuruudesta säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa Opetushallituksen ja sen erillisyksiköiden suoritteiden maksullisuudesta (1188/2023). Sen 1 §:n 1 momentin 10 kohdassa on säädetty kielitutkinnolle kiinteä maksu. Tutkintolautakunnalle suoritettava eli erinomaisen taitotason tutkintokohtainen osallistumismaksu on 257 euroa. Tutkintosuorituksen vastaanottajalle suoritettava eli muiden kuin erinomaisen taitotason tutkintokohtainen osallistumismaksu on 129 euroa. Vuonna 2024 valtion virkojen kelpoisuusvaatimuksena olevan erinomaisen taitotason kielitutkinnon hinta on näin ollen 514 euroa, jos suorittaa suullisen ja kirjallisen taidon tutkinnot samalla kerralla.

Erikseen suoritettuna suullisen ja kirjallisen kokeen hinta on 257 euroa. Hyvän ja tyydyttävän kielitaidon tutkintomaksu on 258 euroa, jos suorittaa suullisen ja kirjallisen taidon tutkinnot samalla kerralla. Tutkinnot osoittavat myös vastaavan tasoista ymmärtämisen taitoa. Jos tutkinnot suorittaa yksittäin, kukin hyvän ja tyydyttävän taitotason tutkinto (suullisen, kirjallisen tai ymmärtämisen taidon tutkinto) maksaa 129 euroa.

Kielitaitolain 14 §:ssä on lisäksi säädetty, että kielitutkintolautakunta voi valtionhallinnon kielitutkintoa toimeenpanematta hakemuksesta antaa todistuksen suomen tai ruotsin kielen erinomaisesta taidosta henkilölle, joka hyväksyttävän selvityksen mukaan on aiemmalla toiminnallaan osoittanut vaadittavaa kielitaitoa. Lisäksi kielitutkintolautakunta voi päättää ulkomailla suoritettujen kieliopintojen rinnastamisesta valtionhallinnon kielitutkintoihin. Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa Opetushallituksen ja sen erillisyksiköiden suoritteiden maksullisuudesta säädetään, että maksu kielitaitolain 14 §:ssä tarkoitetusta vastaavaa kielitaitoa koskevasta todistuksesta on 257 euroa. Opetushallitukselta saatujen tietojen mukaan näitä todistuksia pyydetään kielitutkintolautakunnilta muutamia noin viidessä vuodessa. Todistus on kuitenkin vaikeaa antaa aiemman toiminnan perusteella, sillä hakemuksen yhteydessä ei osoiteta suullista kielitaitoa kuten kielitutkinnon yhteydessä.

2.3 Yleiset kielitutkinnot

Kielitaitolain 13 §:n nojalla valtioneuvoston asetuksella säädetään myös siitä, millä tavoin suomen tai ruotsin kielen taito voidaan valtionhallinnon kielitutkinnon suorittamisen sijasta osoittaa yleisistä kielitutkinnoista annetussa laissa (964/2004) tarkoitetuilla kielitutkinnoilla. Valtionhallinnon kielitutkintoon on samantasoisien kielitaidon osoittamisessa rinnastettu yleinen kielitutkinto (YKI) suomen ja ruotsin kielissä. Kielitaitoasetuksen 13 §:ssä säädetään, että suomen ja ruotsin kielen yleisessä kielitutkinnossa osoitetut eri kielitaitoalueiden osakokeiden taitotasot 6 vastaavat valtionhallinnon kielitutkinnossa osoitettua erinomaista taitoa, taitotasot 4 ja 5 vastaavasti hyvää taitoa sekä taitotasot 3 vastaavasti tyydyttävää taitoa. Yleisistä kielitutkinnoista annetun lain 6 §:n mukaan yleisiä kielitutkintoja järjestetään perustasolla, keskitasolla ja ylimmällä tasolla. Kielitaitoa arvioidaan kuusiportaisella taitotasoasteikolla. Taitotasot yksi ja kaksi vastaavat perustasoista suoritusta, taitotasot kolme ja neljä keskitasoista suoritusta ja taitotasot viisi ja kuusi ylimmän tasoista suoritusta. Yleinen kielitutkinto koostuu siten kolmesta tasosta (perustaso, keskitaso ja ylin taso) sekä kuudesta taitotasosta (1–6). Ylimmällä tasolla kielitaito arvioidaan joko taitotasoksi 5 tai 6, joista vain taitotaso 6 vastaa valtionhallinnon kielitutkinnossa osoitettua erinomaista taitoa. Taitotasoja 5 ja 6 testataan samalla testipaketilla, jonka eri osakokeet arvioidaan taitotasoin 5 tai 6. Testistä saatavassa todistuksessa toiset osakokeista voivat olla taitotasoa 5 ja toiset osakokeista taitotasoa 6.

Yleisissä kielitutkinnoissa testataan kommunikatiivista ja toiminnallista yleiskielitaitoa erilaisissa käytännön tilanteissa, joissa aikuinen kielenkäyttäjä joutuu puhumaan, kirjoittamaan, kuuntelemaan tai lukemaan vierasta kieltä. Tutkintojärjestelmän testeihin osallistuminen ei edellytä minkään alan erityiskielitaitoa. Yleisissä kielitutkinnoissa järjestetään tutkintoja yhdeksässä tutkintokielessä. Ylivoimaisesti suosituin kieli ja taso on ollut kesäkuusta 2003 alkaen suomen kielen keskitaso, koska tuolloin voimaan tullut kansalaisuuslaki (359/2003) määrittelee yleisen kielitutkinnon taitotason 3 yhdeksi tavaksi osoittaa Suomen kansalaisuuden saamiseksi edellytettävä kielitaito. Kansalaisuuslain 17 §:n mukaan kielitaitoedellytys kansalaisuuden saamiseksi voidaan vastaavasti osoittaa myös esimerkiksi valtionhallinnon kielitutkinnon tyydyttävällä suullisella ja kirjallisella taidolla.

Yleisistä kielitutkinnoista annetun lain 4 §:ssä säädetään yleisten kielitutkintojen järjestäjistä. Pykälän mukaan Opetushallitus sopii yleisten kielitutkintojen järjestämisestä enintään viiden

vuoden määräajaksi kerrallaan. Sopimuksia voidaan tehdä 1) korkeakoulujen sekä valtion virastojen ja laitosten kanssa; 2) sellaisten koulutuksen järjestäjien tai oppilaitosten ylläpitäjien kanssa, joilla on perusopetuslaissa tarkoitettu opetuksen järjestämislupa, lukiolaissa tarkoitettu koulutuksen järjestämislupa, ammatillisesta koulutuksessa annetussa laissa tarkoitettu tutkintojen ja koulutuksen järjestämislupa tai vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettu oppilaitoksen ylläpitämislupa; 3) perusopetuksen järjestäjänä olevan kunnan tai kuntayhtymän kanssa; 4) muiden kuin 1–3 kohdassa tarkoitettujen rekisteröityjen yhteisöjen tai säätiöiden kanssa, joilla on riittävä asiantuntemus. Opetushallitus hallinnoi yleisten kielitutkintojen järjestelmää vastaamalla tutkintojärjestelmästä, sen kehittämisestä ja valvonnasta, ja Opetushallituksen yhteydessä toimii yleisten kielitutkintojen tutkintotoimikunta. Opetushallituksella on Jyväskylän yliopiston Soveltavan kielentutkimuksen keskuksen kanssa sopimus, jonka kautta keskus vastaa muun muassa tutkintojen sisällöllisestä kehittämisestä, testitehtävien laadinnasta ja arvioinnista sekä tutkintotoiminnassa mukana olevien henkilöiden (arvioijat, laatijat ja haastattelijat) kouluttamisesta. Yleisiä kielitutkintoja järjestetään aikuisoppilaitoksissa, joiden kanssa Opetushallituksella on sopimus. Kaikki yleisten kielitutkintojen järjestäjät eivät järjestä ylimmän tason tutkintoja. Ylimmän tason suomen kielen tutkintojen järjestäjiä on 20 ja ruotsin kielen järjestäjiä 14. Yhden järjestäjän yhteen testiin on paikkoja arviolta noin 10–20.

Myös yleinen kielitutkinto on säädetty maksulliseksi yleisistä kielitutkinnoista annetun lain 11 §:ssä. Pykälän mukaan Opetushallitus perii tutkintoon ilmoittautuneelta tutkintomaksun. Tutkintomaksun määrästä eri taitotasoilla säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella noudattaen, mitä valtion maksuperustelaisissa julkisoikeudellisista suoritteista perittävistä maksuista säädetään. Pykälän 2 momentin mukaan tutkintomaksu palautetaan tutkintoon ilmoittautuneelle, jos hän on estynyt osallistumasta tutkintoon sairauden tai muun siihen rinnastettavan erityisen painavan syyn vuoksi eikä voi osallistua seuraavaan järjestettävään tutkintoon. Maksua ei palauteta, jos esteestä ei ole ilmoitettu tutkinnon järjestäjälle ennen tutkintotilaisuutta. Hakemus maksun palauttamisesta tulee tehdä Opetushallitukselle kahden viikon kuluessa tutkintopäivästä.

Valtionhallinnon kielitutkinnon tavoin yleisen kielitutkinnon maksujen suuruudesta säädetään Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa Opetushallituksen ja sen erillisyyksiköiden suoritteiden maksullisuudesta. Yleiselle kielitutkinnoille on koulutustoimintaan liittyvistä syistä säädetty omakustannusarvoa alempi kiinteä maksu asetuksen 2 §:n 1 momentin 12 kohdassa. Yleisen kielitutkinnon tutkintomaksu on perustason tutkinnosta 153 euroa, keskitason tutkinnosta 176 euroa ja ylimmän tason tutkinnosta 200 euroa. Lisäksi 11 kohdassa säädetään, että yleisistä kielitutkinnoista annetun lain 13 §:n 3 momentissa tarkoitettu oikaisuvaatimusmaksu on 100 euroa, joka kuitenkin palautetaan, jos vaatimus hyväksytään. Lain 13 §:n 3 momentissa säädetään mahdollisuudesta vaatia tutkintosuorituksen arviointia koskevaan päätökseen oikaisua yleisten kielitutkintojen tutkintotoimikunnalta.

2.4 Kielitutkintojen maksujen suhde valtion maksuperustelakiin

Sekä kielitaitolain että yleisistä kielitutkinnoista annetun lain mukaan maksut kielitutkinnoista peritään valtion maksuperustelain mukaisesti. Valtion maksuperustelain pohjalta määräytyy myös kielitutkintojen maksujen suuruus opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa Opetushallituksen ja sen erillisyyksiköiden suoritteiden maksullisuudesta. Molempien kielitutkintojen maksujen tuotot käytetään koejärjestelmien ylläpitämiseen, muun muassa arvioitsijoiden palkkioihin ja järjestelmän kehittämiseen.

Valtion maksuperustelain tarkoituksena on ollut määritellä silloisen hallitusmuodon (1077/91) 62 §:n edellyttämät maksullisuuden yleiset perusteet. Nykyisin vastaava säännös sisältyy

perustuslain 81 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla. Maksuperustelain hallituksen esityksen (HE 176/1991 vp, s. 3 ja 14) mukaan maksuperustelaki on tarkoitettu yleislaiksi, jonka mukaan mahdollisimman monet viranomaiset voisivat määrätä maksuistaan ja hinnoitella suoritteensa. Hallituksen esityksen mukaan aina olisi kuitenkin mahdollista säätää toisin, jos maksuperustelain yleiset perusteet eivät sovellu johonkin valtion toimintaan. Maksuperustelain 2 §:ssä on säädetty lain suhteesta muihin säännöksiin seuraavasti: jos muulla lailla tai laissa olevan valtuutuksen nojalla annetaan maksuperustelaista poikkeavia säännöksiä, noudatetaan niitä maksuperustelain sijasta. Hallituksen esityksessä (s. 14) täsmennetään, että maksuperustelaki on toissijainen eli sitä ei sovellettaisi, jos muussa laissa tai muun lain nojalla säädetään tai määrätään jostakin maksuperustelaissa säädetystä maksuun tai hintaan liittyvästä asiasta.

Valtion maksuperustelain 6 §:ssä säädetään julkisoikeudellisten suoritteiden maksujen määräämisperusteista. Pykälän 1 momentin mukaan pääsääntönä on, että julkisoikeudellisesta suoritteesta valtiolle perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteen tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (omakustannusarvo). Lainkohdan perusteluissa (HE 176/1991 vp, s. 16) todetaan, että omakustannusarvon mukaista maksun määräämistä ei kuitenkaan aina voida pitää oikeana perusteena tai ainoana maksun suuruuden määräämisperusteena. Tällaisissa tapauksissa tulisi suoritetta koskevassa erillislaissa säätää muusta tai muista perusteista.

Maksuperustelain 6 §:n 3 momentissa säädetään poikkeuksista omakustannusarvon mukaisiin maksuihin: Maksu voidaan määrätä perittäväksi yleisesti suoritteen omakustannusarvoa alempana tai jättää kokonaan perimättä, jos siihen terveyden- ja sairaanhoitoon, muihin sosiaalsiin tarkoituksiin, oikeudenhoitoon, ympäristönsuojeluun, koulutustoimintaan tai yleiseen kulttuuritoimintaan liittyvistä tai näihin verrattavista syistä on perusteltua syytä. Erityisestä syystä maksu voidaan määrätä tietyltä ryhmältä perittäväksi suoritteen omakustannusarvoa alempana tai jättää kokonaan perimättä. Maksuperustelain 8 §:n 2 momentin mukaan asianomainen ministeriö päättää, mitkä ministeriön ja hallinnonalan muiden viranomaisten suoritteet tai suoriteryhvät ovat maksullisia ja mistä suoritteesta tai suoriteryhmästä maksu määrätään omakustannusarvon perusteella sekä mitkä suoritteet hinnoitellaan liiketaloudellisin perustein. Pykälän 3 momentin mukaan ministeriö päättää 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa myös 6 §:n 2 momentissa tarkoitetuista kiinteistä maksuista sekä mistä suoritteesta tai suoriteryhmästä, millä 6 §:n 3 tai 4 momentissa sanotulla perusteella ja miten maksun suuruus voidaan määrätä suoritteen omakustannusarvosta poiketen. Yleistä kielitutkintoa koskevat maksut on nykyisin säädetty tällä tavoin omakustannusarvoa alemmiksi koulutustoimintaan liittyvistä syistä Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa Opetushallituksen ja sen erillisyksiköiden suoritteiden maksullisuudesta.

Kielitaitolain 12 §:n mukaan kielitutkintolautakunnan järjestämään kielitutkintoon osallistumisesta ja lautakunnan päätöksistä sekä tutkintasuoritusten vastaanottajan järjestämään tutkintoon osallistumisesta peritään maksu julkisoikeudellisena suoritteena valtion maksuperustelain mukaisesti. Pykälän perusteluissa (HE s. 92/2002 vp, s. 114) todetaan, että maksuja koskeva valtuussäännös on ollut tarpeen ottaa kielitaitolakiin, koska valtion maksuperustelain soveltamisala ei kattaisi yksittäisten tutkintasuoritusten vastaanottajien suoritteista perittäviä maksuja. Tarkoituksena kuitenkin on ollut, että valtionhallinnon kielitutkinnoista perittävät maksut vastaisivat suoritteiden omakustannusarvoa.

Valtiovarainministeriöltä saadun näkemyksen mukaan valtion maksuperustelakia tai maksuperusteasetusta ei ole tarpeen muuttaa poistettaessa kielitutkintojen maksuja. Tarvittavat muutokset tulisi näin ollen tehdä kielitaitolakiin, lakiin yleisistä kielitutkinnoista sekä opetus-

ja kulttuuriministeriön asetukseen Opetushallituksen ja sen erillisyksiköiden suoritteiden maksullisuudesta. Valittua säädöstasoa sekä suhdetta perustuslakiin käsitellään tarkemmin esityksen jaksossa 12 Suhde perustuslakiin ja sääätämisyjärjestys.

Maksuperustelain 11 b §:n 1 ja 2 momentissa säädetään oikaisun vaatimisesta ja muutoksenhausta maksuperustelain 6 §:ssä tarkoitetun, julkisoikeudellisenä suoritteena perittävän maksun määräämistä koskevaan päätökseen.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on edistää suomen- ja ruotsinkielisten henkilöiden yhdenvertaisuutta valtion virkoihin hakeutuessa. Tavoitteena on vähentää esteitä erityisesti ruotsinkielisten hakeutumiselta valtionhallintoon, sillä he voisivat suorittaa maksutta suomen kielen erinomaista taitoa osoittavan tutkinnon, joka pääsääntöisesti on kelpoisuusvaatimuksena valtionhallinnon virkoihin, ellei kielitaitoa voi osoittaa suomeksi suoritetuilla opinnoilla.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sääntelyä valtionhallinnon kielitutkintojen maksullisuudesta siten, että erinomaista kielitaitoa osoittavan valtionhallinnon kielitutkinnon suorittaminen suomen ja ruotsin kielessä olisi maksutonta tietysin edellytyksin. Maksuttomuuden edellytykset olisi sidottu ylioppilastutkinnon tai korkeakoulututkinnon suorittamiseen eli mahdollisimman samantasoisiin opintoihin, joilla suomeksi tai ruotsiksi opiskelleet voivat osoittaa opiskelukielensä erinomaisen taidon ilman erillistä kielitutkintoa.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Valtionhallinnon kielitutkintojen suorituksia rahoitetaan tällä hetkellä suurelta osin tutkintomaksuilla, mutta ne eivät ole täysin vastanneet kokonaiskustannuksia. Vuonna 2022 tutkintomaksu oli suomen ja ruotsin kielen erinomaista taitoa osoittavasta valtionhallinnon kielitutkinnosta 227 euroa, mutta Opetushallitukselta saatujen tietojen mukaan Opetushallituksen kokonaiskustannukset olivat hieman tutkintomaksuja korkeammat, keskimäärin 275 euroa suullisen tai kirjallisen taidon tutkintosuorituksesta. Jos tutkinnosta suoritettiin sekä suullinen että kirjallinen taito, olivat sekä tuotot että lasketut kustannukset kaksinkertaiset. Erinomaisen taidon tutkintomaksu on vuoden 2024 alusta nostettu 257 euroon.

Vuosina 2020–2023 valtionhallinnon kielitutkintojen suomen ja ruotsin kielen erinomaista taitoa osoittavia tutkintoja on suoritettu vuosittain määrä, joka on vaihdellut välillä 120–194. Yhteensä tyydyttävää, hyvää tai erinomaista kielitaitoa osoittavia valtionhallinnon kielitutkintoja on suoritettu vuosittain määrä, joka on näinä vuosina vaihdellut välillä 734–945. Vuonna 2023 erinomaista suomen tai ruotsin kielen taitoa osoittavia valtionhallinnon kielitutkintoja on suoritettu 135 ja valtionhallinnon kielitutkintoja yhteensä 945. Valtionhallinnon kielitutkintoon ilmoittautujista ei kerätä taustatietoja, mutta Opetushallituksen arvion mukaan noin 90 % erinomaisen taidon tutkintoon tulevista on suorittanut korkeakoulututkinnon tai on loppusuoralla opinnoissa.

Ehdotettujen muutosten myötä tutkinnon suorittajille maksuttomat erinomaisen tason suoritukset rahoitettaisiin valtion varoista. Vuoden 2023 suorituspäämäärän (135) perusteella

laskettuna perimättä jäävien tutkintomaksujen (257 euroa tutkinnosta) määrä olisi vuosittain noin 35 000 euroa siinä tapauksessa, jos kaikki erinomaisen taidon kokeeseen ilmoittautuvat täyttäisivät maksuttomuuden edellytykset. Neljän edellisen vuoden suurimmalla suorituspäärällä (194) laskettuna summa olisi noin 50 000 euroa. Perimättä jäävien tutkintomaksujen määrä voi olla hieman pienempi, jos kaikki tutkintoon ilmoittautuneet eivät täytä maksuttomuuden edellytyksiä eli eivät ole suorittaneet ylioppilas- tai korkeakoulututkintoa tai eivät ole parhaillaan suorittamassa korkeakoulututkintoa.

Lisäksi ehdotettu maksuttomuus voi lisätä valtionhallinnon kielitutkinnon suorittajia heistä, jotka muutoin suorittaisivat yleisten kielitutkintojen ylimmän tason suomen tai ruotsin kielessä. Vuosina 2022–2023 ylimmän tason yleisiä kielitutkintoja suoritettiin suomen kielessä yhteensä 321 ja ruotsin kielessä 56. Vuonna 2022 ylimmän tason suomen kielen tutkintoja oli 140 ja ruotsin kielen tutkintoja 26; vuonna 2023 vastaavat luvut olivat suomen kielessä 181 ja ruotsin kielessä 30. Ei kuitenkaan ole saatavissa tarkkoja tietoja siitä, kuinka moni yleisten kielitutkintojen ylimmän tason suomen tai ruotsin kielen suorittajista täyttäisi ehdotetun maksuttomuuden edellytykset ja siirtyisi suorittamaan valtionhallinnon kielitutkinnon erinomaista tasoa. Yleisten kielitutkintojen ylimpään tasoon sisältyy paitsi valtionhallinnon kielitutkinnon erinomaiseen tasoon rinnastuva taitotaso 6, myös taitotaso 5, joka ei rinnastu valtionhallinnon kielitutkinnon erinomaiseen tasoon. Ylimmän tason taitotasoa 5 ja 6 ei erotella tilastoissa eikä maksun osalta.

Yleisten kielitutkintojen valinnaiseen taustatietokyselyyn on vuoden 2022 ylimmän tason suomen tai ruotsin kielen tutkintoon osallistuneista vastannut noin puolet, ja heistä taas puolet on ilmoittanut käyttävänsä todistusta joko työpaikkaa varten tai osoittaakseen kielitaitonsa työnantajalle. Hallinnon virkoja varten suoritettavat tutkinnot todennäköisesti sisältyvät näihin työtä varten suoritettaviin tutkintoihin, vaikka niitä ei ole kyselyssä eroteltu tarkemmin. Lisäksi vuosina 2022–2023 suomen kielen ylimmän tason tutkinnon suorittajista (321) on 123 ilmoittanut koulutustaustakseen ammattikorkeakoulun tai yliopiston. Ruotsin kielen ylimmän tason tutkinnon suorittajista (56) koulutustaustakseen on ilmoittanut ammattikorkeakoulun tai yliopiston 21 vastaajaa. Vuosina 2022–2023 suomen kielen ylimmän tason suorittajista 15 on vastannut äidinkielekseen ruotsin ja koulutukseksi yliopiston tai ammattikorkeakoulun. Myös ruotsin ylimmän tason suorittajista 15 on vastannut äidinkielekseen suomen ja koulutukseksi yliopiston tai ammattikorkeakoulun.

Jos valtionhallinnon erinomaisen tason kielitutkintoon siirtyisi maksuttomuuden seurauksena noin puolet yleisten kielitutkintojen ylimmän tason suomen tai ruotsin kielen tutkinnon suorittajista, siirtyjiä olisi vuosittain noin 106 vuoden 2023 suorituspäärän perusteella laskettuna. Edellä mainittujen 35 000–50 000 euron kustannusten lisäksi tästä voisi aiheutua perimättä jääviä tutkintomaksuja 54 000 euroa vuosittain. Maksuttomuuden vaikutus kielitutkintojen suorituspääriin ei kuitenkaan ole luotettavasti arvioitavissa käytettävissä olevilla tiedoilla, vaan sitä seurattaisiin lakiehdotuksen tultua voimaan. Valtionhallinnon kielitutkintojen mahdollisesti kasvaviin suorituspääriin olisi mahdollista reagoida esimerkiksi muuttamalla kielitutkintoasetuksessa säädettyä valtionhallinnon kielitutkintolautakuntien kokoonpanoa. Lautakuntien jäsenmäärän riittävyttä olisi arvioitava tarkemmin, kun nähdään maksuttomuuden vaikutukset osallistujamääriin. Lautakunnan jäsenet ottavat kielitutkintoja vastaan sivutoimenaan.

Valtionhallinnon kielitutkintoihin ilmoittautumista hallinnoidaan tietojärjestelmässä, jossa myös maksut suoritetaan nykyisin tutkintoihin ilmoittauduttaessa. Ehdotettujen muutosten toteuttamiseksi olisi tehtävä muutoksia myös ilmoittautumisessa käytettävään tietojärjestelmään. Opetushallitus on arvioinut, että ehdotettujen lakimuutosten toteuttamisesta

valtionhallinnon kielitutkintojen ilmoittautumisjärjestelmään aiheutuisi kertaluonteisia kuluja noin 116 000 euroa.

Ehdotetut muutokset eivät lisäisi valtiontalouden kustannuksia tai määräraahatarvetta. Vuosia 2025–2027 koskevaan tarkistettuun kehyspäättökseen sisältyy pysyvä 72 000 euron määrärahalisäys Opetushallituksen toimintamenoihin. Kuluvalla vuodelle tarvittava lisämääräraha ja vuodesta 2025 lukien edellä mainitun summan mahdollisesti ylittävä osa rahoitettaisiin opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan kehysten sisältä.

4.2.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Useimmissa valtion viranomaisissa edellytetään nykyisin kielitaitolain 6 §:n perusteella suomen kielen erinomaista ja ruotsin kielen tyydyttävää taitoa. Kielitaidon osoittamista koskevan sääntelyn vuoksi niiden henkilöiden, jotka ovat suorittaneet peruskoulun ja korkeakoulututkinnon tai ylioppilastutkinnon tietyllä kielellä, on muita helpompaa osoittaa tämän kielen erinomainen kielitaito. Mikäli kielitaitoa ei voida osoittaa opintojen perusteella tai muutoin kielitaitolaissa ja asiaa koskevassa asetuksessa kuvatulla tavalla, on henkilön osallistuttava maksulliseen valtionhallinnon kielitutkintoon tai yleiseen kielitutkintoon. Etenkin ruotsiksi koulutuksensa saaneet henkilöt joutuvat moniin valtionhallinnon virkoihin hakeutuessaan osoittamaan kielitaitonsa erillisellä, maksullisella kokeella. Sama koskee myös muun muassa henkilöitä, jotka ovat suorittaneet opintonsa ulkomailla. Sen sijaan tällaisiin virkoihin hakeutuvat suomenkielisen koulutuksen saaneet voivat osoittaa tarvittavan ruotsin kielen taitonsa (tyydyttävä tai hyvä taito) yliopisto-opintojen kautta. Erinomaista kielitaitoa osoittavan valtionhallinnon kielitutkinnon maksuttomuus voisi edistää ruotsin kielellä koulutuksensa saaneiden henkilöiden edellytyksiä osoittaa tarvittava kielitaito ja hakeutua valtion viranomaisten palvelukseen. Käytännössä kyse on usein äidinkieleltään ruotsinkielisistä tai kaksikielisistä henkilöistä. Lisäksi maksuttomuus voisi edistää ulkomailla koulutuksensa saaneiden henkilöiden hakeutumista valtion virkoihin. Muutoksella edistettäisiin siten näiden henkilöiden yhdenvertaisuutta erityisesti valtion virkoihin hakeuduttaessa.

Muutos saattaisi lisätä ruotsinkielisten ja muiden ruotsin kielellä koulutuksensa saaneiden henkilöiden hakeutumista valtion viranomaisten palvelukseen. Tämä vahvistaisi viranomaisten edellytyksiä antaa palvelua molemmilla kansalliskielillä ja edistäisi kielellisten oikeuksien toteutumista.

Valtionhallinnossa työskentelee jokseenkin yhtä paljon naisia (49,8 %) ja miehiä (50,3 %), joskin sukupuolijakauma vaihtelee virastotyypeittäin (Valtion henkilöstökertomus 2021. Valtiokonttorin julkaisuja, Tiedolla johtaminen 01/2021, s. 8). Esityksellä ei ole arvioitu olevan olennaisia vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon.

4.2.3 Vaikutukset tiedonhallintaan ja henkilötietojen käsittelyyn

Valtionhallinnon kielitutkintoihin ilmoittautumista hallinnoidaan tällä hetkellä Opetushallituksen ylläpitämässä sähköisessä ilmoittautumisjärjestelmässä ja maksu maksetaan ilmoittautumisen yhteydessä. Esitettyjen muutosten seurauksena ilmoittautumisen yhteydessä tarkistettaisiin myös, onko erinomaisen tason valtionhallinnon kielitutkintoon ilmoittautuvalla oikeus suorittaa kielitutkinto maksutta eli onko hän suorittanut ylioppilas- tai korkeakoulututkinnon tai parhaallaan suorittamassa korkeakoulututkintoa. Lisäksi olisi tarkistettava, ettei hän olisi jo aiemmin käyttänyt kolmea maksutonta ilmoittautumiskertaa.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019), jäljempänä *tiedonhallintalaki*, 20 §:n mukaan viranomaisen on pyrittävä hyödyntämään toisen viranomaisen tietoa-aineistoja, jos

viranomaisella on oikeus saada tarvittavat tiedot toiselta viranomaiselta teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla. Tietojen hyödyntämisessä on huolehdittava asianosaisen tai muun hallinnon asiakkaan oikeusturvasta. Jos viranomaisella on oikeus saada toisen viranomaisen tietovarannosta tehtäviensä hoitamista varten tietoja luotettavasti ja ajantasaisesti teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla, se ei saa vaatia asiakastaan esittämään tai toimittamaan tällaista todistusta tai otetta, ellei se ole välttämätöntä asian selvittämiseksi. Erinomaisen tason tutkintoon ilmoittautumisen yhteydessä voitaisiin tarkistaa maksuttomuuteen oikeuttavat tiedot valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017) mukaisista rekistereistä ja tietovarannoista. Lain 6 luvussa tarkoitettua opinto- ja tutkintotietojen luovutuspalvelua (KOSKI) ylläpitää Opetushallitus.

Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain mukaisissa rekistereissä on tiedot Suomessa suoritetuista ylioppilas- ja korkeakoulututkinnoista lukuun ottamatta vanhempia tutkintoja sekä meneillään olevista korkeakouluopinnoista Suomessa. Esitys vaikuttaisi tiedonhallintaan niin, että valtionhallinnon kielitutkintojärjestelmään toteutettaisiin muutokset, joilla tarpeelliset tutkintotiedot olisivat kielitutkintoon ilmoittautumisen yhteydessä tarkistettavissa KOSKI-palvelun kautta. Järjestelmämuutosten toteuttamisessa olisi otettava huomioon tiedonhallintalain säännökset muun muassa tietojen sähköisestä luovutustavasta ja tietoturvallisuudesta. Tutkintoon ilmoittautujan tunnistaminen olisi arvioitava ja toteutettava digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (309/2019) 6 §:n mukaisesti. Järjestelmämuutosten toteuttamiseen kuluu muutama kuukausi, ja niiden kustannukset on kuvattu edellä taloudellisissa vaikutuksissa. Niistä tutkinnoista, jotka eivät ole todennettavissa KOSKI-palvelun avulla, voitaisiin ilmoittautumisen yhteydessä tai tutkintoon tullessa edellyttää tarvittaessa muuta näyttöä, josta on kuvattu esimerkkejä lakiehdotuksen säännöskohtaisissa perusteluissa.

Edellä mainittujen henkilötietojen käsittelyperusteena olisi EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta eli lakisääteinen velvoite, joka perustuisi Opetushallitukselle ja valtionhallinnon kielitutkintolautakunnille laissa säädettyihin tehtäviin kielitutkintojen toimeenpanossa sekä ehdotettuun lakimuutokseen. Tiedot ylioppilas- tai korkeakoulututkinnon suorittamisesta sekä tieto meneillään olevasta korkeakoulututkinnosta ovat pääsääntöisesti julkisia viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) mukaan, ellei niistä ilmene kyseisen lain 24 §:n 1 momentissa tai muissa säädöksissä salassapidettäväksi säädettyjä tietoja. Lain tarkoittamia salassapidettäviä tietoja ei pitäisi ilmetä myöskään siitä ilmoittautumisen yhteydessä tarkistettavasta tiedosta, onko henkilö käyttänyt maksuttomat ilmoittautumiskerrat jo aiemmin.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Kielitutkintojen maksullisuuden on arvioitu muun muassa haittaavan ruotsinkielisten henkilöiden ja ruotsin kielellä koulutuksensa saaneiden edellytyksiä hakeutua valtionhallinnon virkoihin, joissa edellytetään erinomaista suomen kielen taitoa. Ruotsin kielellä koulutuksensa saaneet joutuvat nykyisin tällaiseen virkaan hakeutuakseen suorittamaan maksullisen kielitutkinnon. Tätä voidaan pitää ongelmallisena suomen- ja ruotsinkielisten henkilöiden yhdenvertaisuuden kannalta sekä siksi, että ruotsinkielisen henkilöstön vähäinen määrä valtionhallinnossa vaikuttaa kielteisesti viranomaisten edellytyksiin palvella yleisöä molemmilla kansalliskielillä. Mikäli kielitutkintojen maksullisuuteen ei tehtäisi mitään muutoksia, pysyisi tilanne tällä tavoin ongelmallisena.

Valmistelussa on ollut mukana vaihtoehto, jonka mukaan maksuttomiksi tehtäisiin sekä erinomaista kielitaitoa osoittava valtionhallinnon kielitutkinto että yleisen kielitutkinnon ylin taso suomen ja ruotsin kielessä. Maksuttomuuden ulottaminen yleisiin kielitutkintoihin voisi

olla perusteltua sen vuoksi, että kielitaitoasetuksen 13 §:ssä yleisen kielitutkinnon taitotaso 6 rinnastuu valtionhallinnon kielitutkinnon erinomaiseen kielitaitoon. Valtionhallinnon henkilöstöltä vaadittava erinomainen kielitaito voidaan siten osoittaa valtionhallinnon kielitutkinnon sijaan paitsi opinnoilla, myös taitotasolla 6 suoritettulla yleisellä kielitutkinnolla. Toisaalta yleisen kielitutkinnon ylimmästä tasosta voi saada osakokeesta myös arvosanan 5, jolla ei voida osoittaa erinomaista kielitaitoa. Lisäksi yleinen kielitutkinto eroaa valtionhallinnon kielitutkinnoista siinä, että yleisissä kielitutkinnoissa testataan yleiskieltä, kun taas valtionhallinnon kielitutkinto on tarkoitettu erityisesti valtionhallinnossa vaaditun kielitaidon testaamiseen.

Maksuttomuuden ulottaminen yleisten kielitutkintojen ylimpään tasoon jätettiin pois esityksestä lausuntopalautteen seurauksena, sillä lausuntopalautteessa esitettiin huoli erityisesti yleisten kielitutkintojen tutkintojärjestelmän ruuhkautumisesta maksuttomuuden seurauksena. Lausuntopalautetta on kuvattu jäljempänä jaksossa 6 sekä tarkemmin esityksen hankesivuilla lausuntoyhteenvedossa.

Opetushallitukselta saadun tiedon mukaan yleisten kielitutkintojen alempien tasojen suoritusprosentit ovat laskeneet eli on yhä yleisempää, että yleisiin kielitutkintoihin ilmoittaututaan liian vaativalle tasolle omaan kielitaitoon nähden. Erityisesti keskitason suomen kielen yleisen kielitutkinnon paikat ovat jatkuvasti täynnä, minkä vuoksi on riski, että kokeeseen tulijat ilmoittautuvat herkemmin ylimmälle tasolle etenkin, jos se on maksutonta. Ylimmän tason yleisiä kielitutkintoja ei järjestetä yhtä monessa paikassa kuin keskitason tutkintoja, ja ylimmällä tasolla esimerkiksi käytetään haastattelijoita keskitason kielistudioiden sijaan. Paikkoja ylimmän tason suorittamiseen on siten vähemmän, joten etenkin ylimmällä tasolla mahdolliset turhat ilmoittautumiset saattavat ruuhkauttaa kielitutkintojärjestelmää. Tästä voi aiheutua jonoja sekä tutkinnon järjestäjille edellä kuvattua ylimääräistä työtä ja kustannuksia. Opetushallitukselta saadun tiedon mukaan yleisten kielitutkintojen digitalisointi saattaisi helpottaa ruuhkautumista, mutta toistaiseksi yleiset kielitutkinnot suoritetaan kirjoittaen kynällä paperille.

Valmistelussa on ollut myös vaihtoehto, jossa maksuttomien ilmoittautumiskertojen määrää ei olisi rajattu. Myös rajaamaton maksuton suoritusoikeus jätettiin pois esityksestä lausuntopalautteen seurauksena. Turhat ilmoittautumiset ruuhkauttavat ja kuormittavat kielitutkintojärjestelmää, mikä on ollut esillä myös loppuvuodesta 2022 annetussa yleisiä kielitutkintoja koskevassa hallituksen esityksessä (HE 230/2022 vp, s. 19–20). Tuolloin nostettiin esille, että tutkinnon järjestäjille aiheutuu ylimääräistä työtä ja kustannuksia siitä, että tutkintotilaisuuksiin ei osallistuta, vaikka niihin on ilmoittauduttu. Tutkinnon järjestävä oppilaitos ei tällöin saa korvausta kaikesta tutkintoa varten tehdystä työstä. Erityisesti viimeisinä viikkoina ennen tutkintopäivää tehty siirrot ja perumiset tuottavat järjestäjille turhia kuluja, sillä siinä vaiheessa tutkintopäivän aikataulu ja ryhmäjako on jo vahvistettu ja tilaisuuden valvojat on varattu. Näin ollen valvojakulut ovat samat, vaikka useita osallistujia siirtäisi tai peruisi tulonsa. Tutkintotilaisuuteen osallistumatta jättävä henkilö vie myös usein tutkintopaikan muilta mahdollisilta osallistujilta. Jotta turhia ilmoittautumisia tulisi mahdollisimman vähän ja jotta mahdollisimman moni kielitutkintosuoritusta tarvitseva saisi tutkintotilaisuuksista paikan, maksuttomien ilmoittautumiskertojen määrä on esityksessä rajattu kolmeen.

Lisäksi valmistelussa on ollut esillä lausuntopalautteessa ehdotettu vaihtoehto, jossa maksuttomuus olisi rajattu korkeakoulututkinnon suorittaneisiin. Kielitaitolain 6 §:n perusteella suomen kielen erinomaista taitoa osoittava kielitutkinto tai opinnoilla osoitettu kielitaito vaaditaan pääsääntöisesti valtion henkilöstöltä, jolta edellytetään säädettyä kelpoisuusvaatimuksena korkeakoulututkintoa. Kielitaitovaatimuksista säädetään kuitenkin

myös joissakin asetuksissa, ja toisinaan erinomaista kielitaitoa edellytetään myös sellaiseen virkaan, jossa ei ole säädettyä kelpoisuusvaatimuksena korkeakoulututkintoa. Esimerkiksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (1373/2018) 32 §:n 3 momentin mukaan ELY-keskusten ruotsinkielisten palveluryhmien virkojen kelpoisuusvaatimuksena on ruotsin kielen erinomainen taito sekä suomen kielen tyydyttävä taito, vaikka muutoin ELY-keskusten virkoihin ei ole säädettyjä kelpoisuusvaatimuksia kuten vaatimusta korkeakoulututkinnosta. Koska erinomaista kielitaitoa ei edellytetä yksinomaan sellaisissa viroissa, joihin on säädettyä kelpoisuusvaatimuksena korkeakoulututkinto, myöskään ehdotettua maksuttomuutta ei ole rajattu ainoastaan korkeakoulututkinnon suorittaneisiin. Sen sijaan esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi oikeus maksuttomuuteen on pyritty rajaamaan mahdollisimman samantasoisiiin opintoihin, joilla kyseisellä kielellä opiskelleet voivat osoittaa erinomaisen kielitaitonsa. Sen vuoksi erinomaista suomen tai ruotsin kielen taitoa osoittavan valtionhallinnon kielitutkinnon voisivat esityksen mukaan suorittaa maksutta myös ylioppilastutkinnon suorittaneet sekä korkeakoulututkintoa parhaillaan suorittavat.

Valmistelussa on lausuntokierroksen jälkeen ollut esillä myös vaihtoehto, jossa oikeus maksuttomuuteen rajattaisiin vain Suomessa opiskeleviin tai Suomessa tutkintonsa suorittaneisiin. Tällaisten henkilöiden opintotiedot olisivat saatavissa valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain mukaisista rekistereistä ja tietovarannoista, minkä vuoksi oikeus maksuttomuuteen olisi mahdollista tarkistaa niistä kielitutkintoon ilmoittautumisen yhteydessä. Kuitenkin voisi olla yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallista rajata oikeus maksuttomuuteen sen perusteella, onko henkilö suorittanut ylioppilas- tai korkeakoulututkintonsa Suomessa vai ulkomailla. Myöskään EU-oikeuden mukaisen henkilöiden vapaan liikkuvuuden vuoksi maksuttomuutta ei voida rajata ainoastaan Suomessa tutkinnon suorittaneisiin. Valtionhallinnon kielitutkinnon erinomaisen tason suoritusta tarvitsevat valtionhallinnon virkoihin hakeutuessaan muun muassa äidinkielenään suomea tai ruotsia puhuvat henkilöt, jotka ovat suorittaneet ylioppilas- ja korkeakoulututkintonsa ulkomailla eivätkä siten pysty osoittamaan erinomaista kielitaitoa opinnoillaan.

Lisäksi esillä on ollut vaihtoehto, että ulkomailla suoritetuista tutkinnoista edellytettäisiin esimerkiksi Opetushallituksen päätöstä ulkomailla suoritettua korkeakoulututkinnon tuottamasta virkakelpoisuudesta. Koska esityksen tarkoituksena on helpottaa valtion virkoihin hakeutumista, tutkinnon virkakelpoisuus olisi joka tapauksessa edellytyksenä hakeutumiselle sellaisiin virkoihin, joissa edellytetään säädettyä kelpoisuusvaatimuksena korkeakoulututkintoa ja siten myös erinomaisen kielitaidon osoittamista. Kuitenkaan kielitutkintoa ei tosiasiassa pystyisi suorittamaan maksutta, jos sen edellytyksenä olisi erillinen maksullinen päätös. Lisäksi jos oikeus maksuttomaan kielitutkintoon olisi ehdotetun lain mukaisesti myös korkeakoulututkintoa parhaillaan suorittavilla, keskeneräisistäkään tutkinnoista ei olisi mahdollista saada vastaavia päätöksiä. Siten ei olisi perusteltua vaatia niitä kielitutkintoa varten myöskään korkeakoulututkinnon jo suorittaneilta. Lisäksi valtionhallintoon hakeutumista opintojen jälkeen hidastaisi prosessi, jossa pitäisi odottaa ensin erillistä päätöstä ennen kuin henkilö voi ilmoittautua valtionhallinnon kielitutkintoon maksutta. Riski kielitutkinnon suorittamisesta maksutta ilman maksuttomuuteen oikeuttavia opintoja ei myöskään ole verrattavissa siihen, jos henkilö pääsisi ammattiin ilman vaadittavaa korkeakoulututkintoa.

Esityksellä toteutettaisiin hallitusohjelman kirjausta siitä, että hallitus tekee suomen ja ruotsin kielen taitoa osoittavat valtionhallinnon henkilöstöltä vaadittavat kielitutkinnot maksuttomiksi. Tämän esityksen yhteydessä ei ole ollut mahdollista arvioida laajemmin kielitaitolain tai yleisistä kielitutkinnoista annetun lain muutostarpeita. Valmistelun aikana on kuitenkin ollut

esillä seuraavissa kappaleissa esitettyjä huomioita, joita voidaan arvioida tarkemmin erikseen myöhemmin.

Valtionhallinnon henkilöstöltä vaadittavien kielitutkintojen maksuttomuuteen liittyy pääministeri Orpon hallituksen ohjelmassa (s. 59) myös kirjaus, jonka mukaan selvitetään mahdollisuutta tarjota tutkinnot osana korkeakoulututkintoa. Jäljempänä (s. 90) tarkennetaan, että tarkastellaan mahdollisuutta suorittaa suomen ja ruotsin kielen erinomaista taitoa osoittava tutkinto osana yliopisto-opintoja. Tätä vaihtoehtoa kannatettiin muutamassa lausunnossa, ja sen mahdollisuutta voidaan selvittää myöhemmin erikseen.

Ehdotuksen mukaan hyvää ja tyydyttävää kielitaitoa osoittavaan valtionhallinnon kielitutkintoon osallistuminen ja sitä koskeva todistus olisivat edelleen maksullisia. Yhtenä vaihtoehtona olisi säätää myös nämä maksuttomiksi. Tästä aiheutuisi kuitenkin ehdotettua ratkaisua suuremmat kustannukset. Lisäksi mainittujen tutkintojen maksullisuuteen ei liity vastaavia yhdenvertaisuushaasteita kuin erinomaista kielitaitoa osoittavan tutkinnon maksullisuuteen. Suomen tai ruotsin kielen hyvä tai tyydyttävä kielitaito on mahdollista osoittaa korkeakouluopintojen yhteydessä, toisin kuin erinomainen kielitaito. Kielitaitovaatimukset koskevat korostuneesti virkoja, joihin edellytetään korkeakoulututkintoa. Siten tällaiseen virkaan hakeutuvan on mahdollista osoittaa hyvä tai tyydyttävä kielitaito korkeakouluopintojensa yhteydessä riippumatta siitä, millä kielellä hän on saanut koulutuksensa. Toisaalta ulkomailla opiskelleet henkilöt eivät välttämättä voi osoittaa kielitaitoa opintojensa kautta, jolloin he voivat joutua osoittamaan valtion virkaan tarvittavan tyydyttävän tai hyvän kielitaidon kielitutkinnolla.

Myös kielitaitolain 14 §:ssä tarkoitettu todistus vastaavasta kielitaidosta olisi edelleen maksullinen. Pykälässä tarkoitettu todistus erinomaisesta suomen tai ruotsin kielen taidosta voidaan antaa henkilölle, joka hyväksyttävän selvityksen mukaan on aiemmalla toiminnallaan osoittanut vaadittavaa kielitaitoa. Käytännössä tällaisia todistuksia haetaan ja myönnetään varsin vähän. Sinänsä pykälässä tarkoitettujen todistusten säätäminen maksuttomaksi voisi jossain määrin edistää muun muassa ruotsinkielisten ja muiden ruotsiksi koulutuksensa saaneiden henkilöiden hakeutumista valtionhallinnon virkoihin, jos menettely olisi kielitutkintoa kevyempi tapa osoittaa kielitaito. Mahdollisuus antaa todistus vastaavasta kielitaidosta aiemman toiminnan perusteella on kuitenkin Opetushallituksen mukaan osoittautunut vuosien varrella toimimattomaksi, sillä todistusta haetaan kirjallisen selvityksen pohjalta eivätkä kirjalliset dokumentit riitä suullisen kielitaidon osoittamiseen. Tämän vuoksi Opetushallitus on tuonut esiin vaihtoehdon, että kielitaitolaista poistettaisiin kokonaan mahdollisuus antaa todistus vastaavasta kielitaidosta. Käytännössä todistuksia ei juurikaan anneta edellä mainituista syistä johtuen, jolloin vaihtoehtona on kielitutkinnon suorittaminen. Todistusten hakeminen aiheuttaa kuitenkin kustannuksia Opetushallitukselle, ja todistuksen säätäminen maksuttomaksi aiheuttaisi lisäkustannuksia verrattuna nyt esitettyyn.

Kielitaitolain 14 §:ssä säädetään myös ulkomailla suoritettujen kieliopintojen rinnastamisesta valtionhallinnon kielitutkintoon kielitutkintolautakunnan päätöksellä. Tältä osin on huomioitava, että myös esimerkiksi ulkomaisen tutkinnon tunnustamista koskevasta päätöksestä peritään pääsääntöisesti maksu. On perusteltua, että vastaavasti myös ulkomailla suoritettujen kieliopintojen rinnastamista koskeva päätös on maksullinen.

6 Lausuntopalaute

Lausuntokierroksella 1.11.–15.11.2023 olleessa esitysluonnoksessa ehdotettiin, että maksuttomasti voisi suorittaa ylimmän tason valtionhallinnon kielitutkinnon ja yleisen kielitutkinnon suomen ja ruotsin kielessä. Tämä tarkoitti valtionhallinnon kielitutkinnon

erinomaista taitotasoa sekä yleisten kielitutkintojen suomen ja ruotsin kielen ylintä tasoa. Yleisten kielitutkintojen ylin taso kattaa taitotasot 5 ja 6, joista taitotaso 6 rinnastetaan lainsäädännössä valtionhallinnon kielitutkinnon erinomaiseen tasoon. Maksuttomuuden edellytykseksi ei ehdotettu ylioppilastutkintoa tai korkeakoulututkintoa, vaan maksuttomuutta ehdotettiin kaikkiin ylimmän tason kielitutkintoihin suoritetuista opinnoista riippumatta. Lisäksi ehdotettiin, että yleisen kielitutkinnon ylimmän tason suomen tai ruotsin kielen suoritukseen voisi jatkossa myös hakea oikaisua maksutta, toisin kuin nykyisin. Näiden muutosten toteuttamiseksi esityksessä ehdotettiin muutettavaksi kielitaitolain 12 §:ää ja yleisistä kielitutkinnoista annetun lain 11 §:ää, joissa säädetään tutkintojen maksuista.

Lausuntopalautteessa kannatettiin esityksen tavoitetta edistää äidinkieleltään suomen- ja ruotsinkielisten yhdenvertaisuutta valtion virkoihin hakeuduttaessa. Lausuntopalautteen perusteella ehdotetuilla muutoksilla ei kuitenkaan olisi päästy tavoiteltuun tulokseen sen vuoksi, että muutokset olisivat johtaneet kielitutkintojärjestelmien ruuhkautumiseen. Useassa lausunnossa nostettiin esiin huoli siitä, että ylimmän tason maksuttomuus ohjaisi kokelaita hakemaan vääräntasoiseen tutkintoon erityisesti yleisten kielitutkintojen keskitason tutkinnoista, jotka ovat jo nykyisin ruuhkautuneita. Lausuntopalautteen perusteella kielitutkintojärjestelmät ja niiden käytettävissä olevat resurssit eivät kestä osallistujamäärien kasvua ylimmillä tasoilla. Tämä johtaisi siihen, että ylimmän tason tutkintoja eivät välttämättä pääsisivät suorittamaan ne, jotka sitä tarvitsisivat, vaikka tutkinto olisikin heille maksuton.

Lausuntopalautteen mukaan kielitutkintojärjestelmän ruuhkautumisen välttämiseksi olisi säädöksiin rajattava tarkemmin ehdotettujen muutosten kohderyhmät. Opetushallitus ehdotti rajaamaan maksuttomuuden valtionhallinnon erinomaisen taidon tutkintoihin tai korkeakoulututkinnon suorittaneisiin. Soveltavan kielentutkimuksen keskuksen lausunnossa oli esillä vaihtoehto, jossa rajattaisiin maksuttomiin kielitutkintoihin ilmoittautumista esimerkiksi ensikielen mukaan ja sen perusteella, onko ilmoittautuja tulossa tutkintoon osoittaakseen kielitaidon valtion virkatehtävien hoitamista varten. Opetushallituksen mukaan myös maksuttomien tutkintojen kohdalla muutoksenhaun pitäisi olla maksullista sekä valtionhallinnon kielitutkinnoissa että yleisissä kielitutkinnoissa sen aiheuttaman työmäärän vuoksi.

Lausunnoissa oltiin toisaalta huolissaan myös siitä, että ehdotetut muutokset ovat perusteltuja virantäytön näkökulmasta, mutta pulmallisia kielitutkintojärjestelmän kokonaisuuden ja yhdenvertaisuuden kannalta ajatellen tilanteita, joissa kielitutkintoja suoritetaan alemmilla tasoilla tai muita tarkoituksia kuin viranhakua varten. Sama koskee myös mahdollisia tarkempia rajauksia. Muutamassa lausunnossa kannatettiin vaihtoehtoa, jossa selvitettäisiin mahdollisuutta suorittaa suomen ja ruotsin kielen erinomaista taitoa osoittava tutkinto osana korkeakouluopintoja.

Lausuntokierroksen jälkeen on selvitetty vaihtoehtoja rajata maksuttomuutta alun perin ehdotettua tarkemmin, jotta muutoksilla saavutettaisiin esityksen tavoitteet. Sen perusteella on päädytty esittämään rajatumpaa poikkeusta kielitutkintojen maksullisuuteen. Ruuhkautumisen välttämiseksi esityksessä ei ehdoteta rajaamatonta maksuttomuutta kaikkiin ylimmän tason kielitutkintoihin, vaan maksuttomuus ehdotetaan rajattavaksi valtionhallinnon kielitutkintojen ylimpään tasoon tietyissä tilanteissa. Maksuttomuus olisi lisäksi rajattu kolmeen ilmoittautumiskertaan, millä on tarkoitus estää ainakin toistuvia ilmoittautumisia vääräntasoiseen tutkintoon.

Lausuntokierroksella valtiovarainministeriö lausui, että jatkovalmistelussa on täydennettävä ehdotettujen muutosten kokonaiskustannuksia ja niiden rahoitusta. Lisäksi valtiovarainministeriö katsoi lausunnossaan, että julkisoikeudellisista suoritteista tulee

lähtökohtaisesti periä maksut valtion maksuperustelain mukaisesti. Tämä on jatkovalmistelussa otettu huomioon rajaamalla maksuttomuutta aiempaa tiukemmin ehdotettujen muutosten kohderyhmään eli heihin, jotka tarvitsevat erinomaisen tason kielitutkinnon hakeutuakseen valtionhallinnon virkoihin. Lisäksi ehdotuksessa on täsmennetty kokonaiskustannuksia Opetushallitukselta saatujen lukujen mukaisesti sekä kustannusten rahoitusta.

Opetushallitus toi lausunnossaan esiin, että valtionhallinnon erinomaisen taidon tutkintotilaisuudet julkaistaan oph.fi-sivustolla ja ilmoittautumisjärjestelmässä puoleksi vuodeksi kerrallaan. Ilmoittautuminen tutkintoihin avataan julkaisun yhteydessä. Kevään tutkintotilaisuudet julkaistaan marras-joulukuussa ja syksyn tutkintotilaisuudet huhti-toukokuussa. Opetushallituksen mukaan toimeenpanoa varten tarvitaan aikaa toteuttaa tietojärjestelmien muutostyöt, Opetushallituksen sisäiset muutokseen liittyvät prosessit sekä asiakastiedotus. Jatkovalmistelun aikana Opetushallitus on ehdottanut lain voimaantulon ajankohdaksi aikaisintaan vuoden 2025 alkua tietoteknisten muutosten vaatiman ajan vuoksi.

7 Säännöskohtaiset perustelut

12 §. Maksut. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan kielellistä muutosta kohtaan *säädetään tarkemmin opetusministeriön asetuksella*. Uusi muotoilu olisi *annetaan tarkempia säännöksiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella*. Ministeriön nimi päivitettäisiin vastaamaan nykyistä nimeä, ja asetuksenantovaltuus muutettaisiin samalla vastaamaan vakiintunutta muotoilua. Ruotsinkielisestä momentista muutettaisiin lisäksi termi *offentligrättslig betalning* termiksi *offentligrättslig prestation*, koska jälkimmäinen on valtion maksuperustelaissa käytetty ruotsinkielinen termi ja määritelty maksuperustelain 3 §:n 2 kohdassa.

Lisäksi pykälään ehdotetaan lisättäväksi uudet 2 ja 3 momentti. Uudessa 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta kielitutkinnon maksullisuuteen. Ehdotetun 2 momentin mukaan suomen tai ruotsin kielen erinomaista taitoa osoittavaan valtionhallinnon kielitutkintoon osallistumisesta ja tällaista tutkintoa koskevasta lautakunnan päätöksestä ei perittäisi maksua tietyissä samankaltaisissa tilanteissa, joissa suomen tai ruotsin kielellä koulutuksensa saaneet voivat osoittaa kyseisen kielen erinomaista kielitaitoa opinnoillaan. Kielitaitoasetuksen 15 §:n mukaan tutkintoa, jolla osoitetaan suomen tai ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito, ei vaadita siltä, joka on kyseisellä kielellä 1) saanut 20 §:n mukaisen koulusivistyksensä ja suorittanut korkeakoulussa kypsyysnäytteen; 2) suorittanut ylioppilastutkinnon, johon sisältyy vähintään arvosana magna cum laude approbatur kyseisessä kielessä suoritettussa äidinkielen kokeessa; taikka 3) suorittanut ylioppilastutkinnon, johon sisältyy vähintään arvosana eximia cum laude approbatur suomi toisena kielenä tai ruotsi toisena kielenä - kokeessa. Ehdotetussa uudessa 2 momentissa oikeus maksuttoman erinomaisen valtionhallinnon kielitutkinnon suorittamiseen sidottaisiin mahdollisimman samantasoiisiin opintoihin.

Useimmissa valtion viranomaisissa edellytetään korkeakoulututkinnon suorittaneilta nykyisin kielitaitolain 6 §:n perusteella suomen kielen erinomaista ja ruotsin kielen tyydyttävää taitoa. Näin ollen ruotsiksi koulutuksensa saaneet henkilöt joutuvat tällaisiin virkoihin hakeutuessaan osoittamaan kielitaitonsa erillisellä kokeella. Sama koskee myös muun muassa henkilöitä, jotka ovat suorittaneet opintonsa ulkomailla ja joutuvat valtion virkoihin hakeutuessaan useimmiten osoittamaan erikseen sekä suomen kielen erinomaisen taidon että ruotsin tyydyttävän taidon. Sen sijaan tällaisiin virkoihin hakeutuvat suomenkielisen koulutuksen saaneet voivat osoittaa tarvittavan ruotsin kielen taitonsa (tyydyttävä tai hyvä taito) yliopisto-opintojen kautta. Erinomaista kielitaitoa osoittavan valtionhallinnon kielitutkinnon maksuttomuus voisi tukea ruotsin kielellä tai ulkomailla koulutuksensa saaneiden henkilöiden edellytyksiä osoittaa

kielitaitolaissa edellytetty kielitaito ja siten edistää näiden henkilöiden hakeutumista valtion viranomaisten palvelukseen.

Maksuttomuuteen oikeuttavat tiedot voitaisiin todentaa ilmoittautumisen yhteydessä esimerkiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain mukaisista opinto- ja tutkintorekistereistä niiden tutkintojen kohdalla, joiden tiedot ovat näissä rekistereissä ja tietovarannoissa. Kyseisessä laissa tarkoitettuihin rekistereihin ja tietovarantoihin sisältyviä tietoja voidaan 29 §:n 2 momentin mukaan luovuttaa viranomaiselle opinto- ja tutkintotietojen luovutuspalvelun avulla viranomaisen lakiin tai laissa säädettyyn tehtävään perustuvan tiedonsaantioikeuden nojalla. Lainkohdan perustelujen (HE 72/2017 vp, s. 51–52) mukaan kunkin viranomaisten tehtävistä ja niihin liittyvistä tiedonsaantioikeuksista ja tietojen toimitusvelvollisuuksista säädetään asianomaisessa lainsäädännössä. Perusteluissa viitataan myös siihen, että viranomainen voi julkisuuslain 29 §:n 3 momentin mukaan avata toiselle viranomaiselle teknisen käyttöyhteyden henkilörekisterinsä sellaisiin tietoihin, jotka toisen viranomaisen on laissa erikseen säädetyn velvollisuuden mukaan otettava päätöksenteossaan huomioon. Kyseinen julkisuuslain momentti on nykyisin kumottu ja tietojen antamisesta teknisen rajapinnan ja katseluyhteyden avulla säädetään julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa. Opetushallitus vastaa kielitaitolain 11 §:n 1 momentin mukaan valtionhallinnon kielitutkintojen ylläpitämisestä ja kehittämisestä sekä toimeenpanon valvonnasta. Momentin perustelujen (HE 92/2002, s. 113) mukaan tarkoituksena on ollut tällä säädöksellä antaa Opetushallitukselle lain ja asetuksen puitteissa valtuudet hoitaa valtionhallinnon kielitutkintojen hallintoa, kehittämistä ja toimeenpanon valvontaa kokonaisvaltaisesti. Näiden säännösten perusteella Opetushallituksella olisi oikeus saada valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain mukaisista rekistereistä ja tietovarannoista välttämättömät tiedot käytettäväksi kielitutkintojen maksuttomuuden toteuttamiseksi.

Ehdotetun 2 momentin 1 kohdan mukaan suomen tai ruotsin kielen erinomaista taitoa osoittavaan valtionhallinnon kielitutkintoon voisi osallistua maksutta ensinnäkin silloin, jos on suorittanut ylioppilastutkinnosta annetussa laissa (502/2019) tarkoitetun tutkinnon tai vastaavan ulkomaisen tutkinnon. Tämän kohdan perusteella esimerkiksi ruotsin kielellä ylioppilastutkinnon suorittaneet voisivat suorittaa maksutta suomen kielen erinomaista kielitaitoa osoittavan kielitutkinnon. Samoin ulkomailla vastaavan tutkinnon suorittaneet voisivat maksutta osoittaa kielitutkinnolla erinomaisen suomen tai ruotsin kielen taitonsa. Vaikka kielitaitoasetuksen 15 §:n mukaan erinomaisen kielitaidon osoittamiseen vaaditaan vähintään magna cum laude approbatur äidinkielen kokeesta tai eximia cum laude approbatur suomi tai ruotsi toisena kielenä -kokeesta, oikeutta maksuttomaan kielitutkintoon ei kuitenkaan sidottaisi tiettyihin ylioppilastutkinnon arvosanoihin vaan ylioppilastutkinnon suorittamiseen ylipäättään. Ylioppilastutkinnosta annetussa laissa tarkoitetuilla tutkinnoilla tarkoitetaan paitsi suomalaista ylioppilastutkintoa, myös kyseisen lain 25 §:n mukaisia eräitä ylioppilastutkintoa tasoltaan vastaavia tutkintoja. Lain 25 §:n mukaan lukiolaissa tarkoitetun koulutuksen päätteeksi suoritettu International Baccalaureate-, Reifeprüfung- tai Deutsche Internationale Abitur -tutkinto sekä Eurooppa-koulujen eurooppalainen ylioppilastutkinto tuottavat samat oikeudet kuin ylioppilastutkinnosta annetussa laissa tarkoitetun ylioppilastutkinnon suorittaminen. Hallituksen esityksen (32/2017 vp, s. 4) perusteella näillä oikeuksilla on tarkoitettu erityisesti yleistä jatko-opintokelpoisuutta korkeakouluihin ja ulkomaisen koulutuksen tuottamasta kelpoisuudesta korkeakouluopintoihin säädetään yliopistolaissa (558/2009) ja ammattikorkeakoululaissa (932/2014) erikseen. Kielitaitolakiin ehdotetun uuden 2 momentin 1 kohdan myötä lukiolain 25 §:n mukaisen tutkinnon suorittaneilla olisi myös sama oikeus maksuttomaan erinomaisen tason valtionhallinnon kielitutkintoon. Momentin 1 kohdassa tarkoitettuja vastaavia ulkomaisia tutkintoja olisivat esimerkiksi korkeakoulukelpoisuuden antavat tutkinnot, joista säädetään yliopistolain 37 §:n 1 momentin 3

kohdassa sekä ammattikorkeakoululain 25 §:n 1 momentin 3 kohdassa. Korkeakoulukelpoisuutta tulkitsevat käytännössä korkeakoulut opiskelijavalintojen yhteydessä, jolloin korkeakoulukelpoisuutta ei kuitenkaan samalla tavoin pystyttäisi arvioimaan kielitutkintoihin ilmoittautumisen yhteydessä. Niistä tutkinnoista, jotka eivät ole todennettavissa valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain mukaisista rekistereistä ja tietovarannoista, voitaisiin kielitutkintoon ilmoittautumisen yhteydessä tarvittaessa edellyttää esimerkiksi omasanaista selvitystä tutkinnosta tai tutkintotodistusta. Kielitutkintoon ilmoittautuessa voitaisiin myös edellyttää esimerkiksi, että henkilöllä olisi kokeeseen tullessa mukana henkilöllisyystodistuksen lisäksi tutkintotodistus 1 kohdassa tarkoitettusta tutkinnosta. Tällaiset käytännöt voisivat estää vääriä ilmoittautumisia maksuttomiin kielitutkintoihin rasittamatta kuitenkaan kovin paljon tutkintojärjestelmää.

Ehdotetun uuden 2 momentin 2 kohdassa säädettäisiin, että suomen tai ruotsin kielen erinomaista taitoa osoittavaan valtionhallinnon kielitutkintoon voisivat osallistua maksutta myös korkeakoulututkintoa suorittavat. Korkeakoulututkinnoilla tarkoitetaan sellaisia tutkintoja, jotka täyttävät kelpoisuusedellytyksen julkiseen virkaan vaadittavasta korkeakoulututkinnosta. Tällaisista korkeakoulututkinnoista on säädetty tarkemmin korkeakoulututkintojen järjestelmästä annetun asetuksen (464/1998) 10 §:ssä. Erityisesti alemman korkeakoulututkinnon yhteydessä maksuttomuudella kompensoitaisiin sitä, ettei erinomaista kielitaitoa ole mahdollista osoittaa hyvän ja tyydyttävän kielitaidon tavoin kurseilla tai kielikokeilla, jotka yleensä suoritetaan juuri osana alempaa korkeakoulututkintoa. Toisaalta kielitutkinnon voisi suorittaa maksutta myös muiden sellaisten korkeakoulututkintojen aikana, jotka tuottavat kelpoisuuden valtion virkoihin, joihin edellytetään säädettyinä kelpoisuusvaatimuksena korkeakoulututkintoa. Jos valtionhallinnon virkoihin vaadittavan kielitutkinnon voisi näin suorittaa maksutta jo ennen korkeakoulusta valmistumista, se mahdollistaisi virkojen hakemisen heti valmistumisen jälkeen. Tällöin korkeakoulututkinnon suorittamisen jälkeen ei tarvitsisi ensin odottaa erillisen kielitutkinnon suorittamista ja tuloksia, toisin kuin todennäköisesti silloin, jos kielitutkinnon maksuton suorittaminen edellyttäisi ensin valmista korkeakoulututkintoa. Käytännössä kielitutkinnon suorittaisivat opintojensa aikana ehdotetun 2 kohdan nojalla todennäköisesti sellaiset henkilöt, joilla on jo korkeakouluopinnot aloittaessaan varsin hyvä suomen tai ruotsin kielen taito, sillä erinomaisen kielitaidon hankkiminen vie aikaa. Kyseessä olisivat esimerkiksi Suomessa ruotsiksi ylioppilastutkinnon suorittaneet tai ruotsiksi korkeakoulututkintoa suorittavat. Äidinkieleltään suomen- tai ruotsinkielisiä henkilöitä myös suorittaa korkeakoulututkintojaan ulkomailla. Jotta myös esimerkiksi tällaiset henkilöt voisivat suorittaa valtionhallinnon virkoihin vaadittavan kielitutkinnon jo opiskeluaikanaan, ehdotettua 2 kohtaa ei rajattaisi koskemaan vain Suomessa suoritettavia opintoja. Ulkomailla suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta kelpoisuudesta virkaan tai tehtävään säädetään laissa ulkomailla suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta (1385/2015). Keskeneneräisistä tutkinnoista ei kuitenkaan tehdä rinnastuspäätöksiä. Niistä opinnoista, jotka eivät ole todennettavissa valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain mukaisista rekistereistä ja tietovarannoista, voitaisiin kielitutkintoon ilmoittautumisen yhteydessä tarvittaessa edellyttää esimerkiksi omasanaista selvitystä opiskelusta tai läsnäolotodistusta. Kielitutkintoon ilmoittautuessa voitaisiin myös edellyttää esimerkiksi, että henkilöllä olisi kokeeseen tullessa mukana henkilöllisyystodistuksen lisäksi ulkomaisen korkeakoulun antama opiskelijakortti tai läsnäolotodistus. Kuten kohdassa 1, tällaiset käytännöt voisivat estää vääriä ilmoittautumisia maksuttomiin kielitutkintoihin rasittamatta kuitenkaan kovin paljon tutkintojärjestelmää.

Ehdotetun uuden 2 momentin 3 kohdan mukaan erinomaista suomen tai ruotsin kielen taitoa osoittavaan valtionhallinnon kielitutkintoon osallistuminen olisi maksutonta myös korkeakoulututkinnon suorittaneille henkilöille. Rajauksen taustalla olisi se, että erinomaisen

suomen tai ruotsin kielen taidon voi osoittaa muun muassa kyseisellä kielellä suoritettavien korkeakouluopintojen yhteydessä. Erinomaista suomen tai ruotsin kielen taitoa osoittavan valtionhallinnon kielitutkinnon voisi näin suorittaa maksutta myös korkeakouluopintojen jälkeen. Ehdotetun 3 kohdan perusteella kielitutkinnon voisivat suorittaa maksutta myös sellaiset henkilöt, jotka ovat suorittaneet korkeakoulututkintonsa jo aiemmin. Korkeakoulututkinnoilla tarkoitettaisiin samoja tutkintoja kuin 2 kohdassa, eikä niitäkään rajattaisi Suomessa suoritettuihin korkeakoulututkintoihin. Vastaavasti kuin 1 ja 2 kohdissa, kielitutkintoon ilmoittautumisen yhteydessä voitaisiin tarvittaessa edellyttää esimerkiksi omasanaista selvitystä tutkinnosta tai tutkintotodistusta, jos opinnot eivät ole todennettavissa kansallisista opinto- ja tutkintorekistereistä. Kielitutkintoon ilmoittautuessa voitaisiin myös edellyttää esimerkiksi, että henkilöllä olisi kokeeseen tullessa mukana henkilöllisyystodistuksen lisäksi tutkintotodistus.

Ehdotetun uuden 2 momentin kohtien 1–3 mukaisissa tilanteissa maksutonta olisi tutkintoon osallistumisen lisäksi samoin esimerkiksi tällaista tutkintoa koskeva kielteinen päätös.

Uudessa ehdotetussa 3 momentissa maksuttomuus ehdotetaan rajattavaksi kolmeen ilmoittautumiskertaan. Momentissa säädettäisiin, että 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa tutkintoon saisi ilmoittautua maksutta kolme kertaa. Maksuttomat kerrat ehdotetaan sidottaviksi nimenomaan ilmoittautumiseen, koska jo tutkintoon ilmoittautuminen vie kielitutkintojärjestelmän resursseja. Tämän vuoksi olisi tärkeää rajata maksutonta ilmoittautumista niin, että se kannustaisi tutkintoon maksuttomasti ilmoittautuneita myös osallistumaan tutkintoon. Kolme maksutonta ilmoittautumista myös mahdollistaisi hylätyn kokeen uusimisen maksuttomasti kahdella myöhemmällä tutkintokerralla, mutta toisaalta estäisi toistuvia ilmoittautumisia kielitutkintoon ennen kuin oma kielitaito on riittävällä tasolla tutkinnon suorittamiseksi. Valtionhallinnon kielitutkintojen suullisen, kirjallisen ja ymmärtämisen taidon tutkinnot voidaan suorittaa joko yhdessä tai erikseen, joten maksutta saisi ilmoittautua jokaiseen erinomaisen tason osakokeeseen kolme kertaa. Siten maksuttomuuteen oikeutettu henkilö voisi esimerkiksi ilmoittautua maksutta suullisen taidon osakokeeseen kolmesti ja sen lisäksi erikseen kolmesti maksutta kirjallisen taidon osakokeeseen. Lain tultua voimaan kolme maksutonta ilmoittautumiskertaa olisivat käytettävissä myös siinä tapauksessa, vaikka henkilöllä olisi aiempia hylättyjä tutkintosuorituksia ennen lain voimaantuloa.

Muissa tilanteissa erinomaista kielitaitoa osoittavaan valtionhallinnon kielitutkintoon osallistuminen ja sitä koskeva todistus olisivat edelleen maksullisia. Myös hyvää ja tyydyttävää kielitaitoa osoittavaan tutkintoon osallistuminen ja sitä koskeva todistus olisivat edelleen maksullisia. Samoin maksullinen olisi edelleen lain 14 §:ssä tarkoitettu todistus vastaavasta kielitaidosta.

Opetushallituksen ja sen erillisyksiköiden suoritteiden maksullisuudesta annetun opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen 1 §:ssä säädetään tutkintoon osallistumisesta perittävän maksun suuruudesta. Tällä hetkellä tutkintolautakunnalle suoritettavasta tutkinnosta peritään tutkintokohtainen osallistumismaksu 257 euroa. Myös tutkintoa koskevasta kielteisestä päätöksestä peritään maksu. Vaikka ehdotetut poikkeukset tulisivat sovellettavaksi suoraan lain nojalla ilman asetuksen muuttamista, asetukseen lisättäisiin informatiivinen maininta maksun perimättä jättämisestä ehdotetun 2 momentin mukaisissa tilanteissa. Vastaava ratkaisu on omaksuttu kyseisen asetuksen 4 §:n 2 momentissa, jossa viitataan siihen, että ylioppilastutkintomaksun perimättä jättämisestä oppivelvollisuuslain (1214/2020) 16 §:ssä tarkoitetulta maksuttomaan koulutukseen oikeutetulta kokelaalta säädetään ylioppilastutkinnosta annetun lain 20 §:n 4 momentissa.

Voimaantulosäännös. Lainkohta sisältää voimaantulosäännöksen sekä siirtymäsäännöksen. Lakia sovellettaisiin sen voimaantulon jälkeen järjestettäviin kielitutkintoihin. Siirtymäsäännöksen mukaan lakia sovelletaan lain voimaan tultua järjestettyihin kielitutkintoihin myös silloin, jos henkilö on ilmoittautunut tutkintoon ennen tämän lain voimaan tuloa. Siten tutkinnon maksullisuuden kannalta ei olisi merkitystä sillä, ilmoittautuuko henkilö tutkintoon ennen lain voimaan tuloa vai sen jälkeen.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Kielitaitolain 12 §:ssä säädetään, että kielitutkintolautakunnan järjestämään kielitutkintoon osallistumisesta ja lautakunnan päätöksistä sekä tutkintosuoritusten vastaanottajan järjestämään tutkintoon osallistumisesta peritään maksu julkisoikeudellisena suoritteena valtion maksuperustelain mukaisesti. Kyseisen pykälän mukaan maksun suuruudesta säädetään tarkemmin opetusministeriön asetuksella. Ehdotettujen poikkeusten mukaisissa tilanteissa valtionhallinnon kielitutkintojen erinomaisesta tasosta ei kuitenkaan poikkeuksellisesti enää perittäisi maksua maksuperustelain mukaisesti siten kuin asetuksessa säädetään.

Valtionhallinnon kielitutkinnon erinomaisen tason maksusta säädetään Opetushallituksen ja sen erillisyyksiköiden suoritteiden maksullisuudesta annetun opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen 1 §:n 1 momentin 10 kohdassa. Tällä hetkellä tutkintolautakunnalle suoritettavasta tutkinnosta peritään tutkintokohtainen osallistumismaksu 257 euroa. Myös tutkintoa koskevasta kielteisestä päätöksestä peritään maksu. Ehdotetut muutokset eivät vaikuttaisi tähän kohtaan, koska kaikki erinomaisen tason tutkinnot eivät ehdotettujen muutosten myötä muuttuisi maksuttomiksi. Maksullisuus olisi laissa edelleen pääsääntönä myös erinomaisen tason tutkintojen kohdalla, ja ehdotetut muutokset olisivat poikkeuksia tähän pääsääntöön. Vaikka ehdotetut poikkeukset tulisivat sovellettavaksi suoraan lain nojalla ilman asetuksen muuttamista, asetukseen lisättäisiin informatiivinen maininta maksun perimättä jättämisestä ehdotetun 2 momentin mukaisissa tilanteissa. Vastaava ratkaisu on omaksuttu kyseisen asetuksen 4 §:n 2 momentissa, jossa viitataan siihen, että ylioppilastutkintomaksun perimättä jättämisestä oppivelvollisuuslain 16 §:ssä tarkoitettulta maksuttomaan koulutukseen oikeutetulta kokelaalta säädetään ylioppilastutkinnosta annetun lain 20 §:n 4 momentissa.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.7.2024. Jotta tutkinnon voisi siitä alkaen suorittaa maksutta ilmoittautumisajankohdasta riippumatta, ehdotettu laki sisältää siirtymäsäännöksen, jossa lain soveltaminen kytkettäisiin lain voimaan tultua järjestettyihin kielitutkintoihin. Siirtymäsäännöksen mukaan ehdotettua lakia sovellettaisiin lain voimaan tultua järjestettyihin kielitutkintoihin myös silloin, jos henkilö on ilmoittautunut tutkintoon ennen tämän lain voimaan tuloa. Maksu suoritetaan nykyisin samalla, kun tutkintoihin ilmoittaudutaan. Voimaantuloon vaikuttaa kuitenkin myös se, millä aikataululla Opetushallitus saa toteutettua tarvittavat muutokset ilmoittautumisjärjestelmään.

10 Toimeenpano ja seuranta

Ehdotetut muutokset ilmoittautumisen yhteydessä suoritettavaan maksuun toimeenpanisi Opetushallitus, joka huolehtii valtionhallinnon kielitutkintojen ilmoittautumisista. Muutosten tultua voimaan seurattaisiin sen vaikutuksia Opetushallitukseen, kielitutkintolautakuntiin ja suoritettuihin valtionhallinnon kielitutkintoihin. Erityisesti seurattaisiin yhdessä Opetushallituksen kanssa, ettei maksuttomuus kannusta ilmoittautumaan väärintasoisiiin tutkintoihin ja ettei sillä ole tutkintojärjestelmää kuormittavia vaikutuksia. Toisaalta olisi arvioitava myös sitä, hakeutuvatko esityksen kohderyhmään kuuluvat suorittamaan

valtionhallinnon erinomaisen tason tutkintoa myös yleisten kielitutkintojen puolelta. Ohjauksella tulisi pyrkiä siihen, että tieto maksuttoman kielitutkinnon mahdollisuudesta tavoittaa esityksen kohderyhmän.

11 Suhde talousarvioesitykseen

Ehdotetut muutokset eivät lisäisi valtiontalouden kustannuksia tai määrärahatarvetta. Vuosia 2025–2027 koskevaan tarkistettuun kehyspäättökseen sisältyy pysyvä 72 000 euron määrärahalisäys Opetushallituksen toimintamenoihin. Kuluvalle vuodelle tarvittava lisämääräraha ja vuodesta 2025 lukien edellä mainitun summan mahdollisesti ylittävä osa rahoitettaisiin opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan kehysten sisältä. Kustannusten taustalla olevat tiedot ja arviot on kuvattu tarkemmin jaksossa 4.2.1 Taloudelliset vaikutukset.

12 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla olisi merkitystä erityisesti perustuslain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuuden kannalta. Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Tämä yleinen yhdenvertaisuuslauseke sisältää mielivallan kiellon ja vaatimuksen samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Pykälän 2 momentissa säädetyn syrjintäkiellon 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. Esitettujen muutosten tarkoituksena olisi lisätä erityisesti ruotsinkielisten yhdenvertaisia mahdollisuuksia hakeutua valtionhallinnon tehtäviin siten, että he voivat osoittaa kelpoisuusvaatimuksena olevan erinomaisen suomen kielen taidon maksuttomalla kielitutkinnolla. Lisäksi esitys edistäisi yhdenvertaisia edellytyksiä osoittaa kielitaitonsa ja hakeutua valtionhallinnon palvelukseen niiden henkilöiden kohdalla, jotka ovat saaneet koulutuksensa ulkomailla.

Esitys liittyy myös perustuslain 17 §:ssä turvattuihin kielellisiin oikeuksiin. Perustuslain 17 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Momentissa lausutaan maan virallisen kaksikielisyyden periaate, ja se sisältää ajatuksen kansalliskielten yhdenvertaisuudesta (HE 309/1993 vp, s. 65). 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. Momentin toisen virkkeen säännös sisältää julkiseen valtaan kohdistuvan perustuslaillisen toimeksiannon huolehtia suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. Säännös edellyttää paitsi kielten muodollisesti yhdenvertaista kohtelua, myös suomen- ja ruotsinkielisen väestön tosiasiallisen tasa-arvon turvaamista (HE 309/1993 vp, s. 65). Esitetyillä muutoksilla vahvistettaisiin ruotsinkielisten henkilöiden edellytyksiä hakeutua valtionhallinnon palvelukseen, mikä vahvistaisi myös perustuslain 17 §:ssä edellytettyä väestöryhmien tosiasiallista tasa-arvoa. Lisäksi edistämällä ruotsinkielisten tai ruotsiksi koulutuksensa saaneiden henkilöiden hakeutumista valtionhallinnon palvelukseen voidaan vahvistaa viranomaisten edellytyksiä toteuttaa kielellisiä oikeuksia muun muassa antamalla palvelua molemmilla kansalliskielillä.

Lisäksi ehdotettuihin muutoksiin liittyvät perustuslain 80 §:n 1 momentti ja 81 §:n 2 momentti. Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Perustuslakivaliokunta on korostanut lausunnoissaan (ks. esim. PeVL 10/2014 vp, s. 3–4; PeVL 35/2005 vp, s. 4; PeVL 46/2002 vp, s. 8; PeVL 40/2002 vp, s. 5–7), että yksilön

oikeuksien ja velvollisuuksien perusteiden kuten muidenkin lain alaan kuuluvien asioiden pitää pohjautua lakiin eikä yleisiä oikeussääntöjä tällaisista asioista voida säätää asetuksilla. Perusteista säätäminen lain tasoisesti on perustuslakivaliokunnan mukaan edellytyksenä sille, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyksityksessä.

Perustuslain 81 §:n 2 momentissa säädetään, että valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla. Maksullisuudesta sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säätäminen on siten perustuslaissa säädetty lain alaan kuuluvaksi asiaksi. Näitä sääntelee yleislakina valtion maksuperustelaki. Valtionhallinnon kielitutkintojen maksujen sääntelyä on lisäksi täydennetty kielitaitolain 12 §:ssä. Sen mukaan kielitutkintolautakunnan järjestämään kielitutkintoon osallistumisesta ja lautakunnan päätöksistä sekä tutkintosuoritusten vastaanottajan järjestämään tutkintoon osallistumisesta peritään maksu julkisoikeudellisena suoritteena valtion maksuperustelain mukaisesti ja maksun suuruudesta säädetään tarkemmin opetusministeriön asetuksella. Pykälän perusteluista (HE s. 92/2002 vp, s. 114) ilmenee, että säännös on otettu kielitaitolakiin, jotta se koskisi myös yksittäisten tutkintosuoritusten vastaanottajien suoritteista perittäviä maksuja. Säännöksen perusteluissa todetaan tarkoituksena olleen, että valtionhallinnon kielitutkinnoista perittävät maksut vastaisivat suoritteiden omakustannusarvoa.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 12 § seuraavasti:

12 §

Maksut

Kielitutkintolautakunnan järjestämään kielitutkintoon osallistumisesta ja lautakunnan päätöksistä sekä tutkintosuoritusten vastaanottajan järjestämään tutkintoon osallistumisesta peritään maksu julkisoikeudellisena suoritteena valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisesti. Maksun suuruudesta annetaan tarkempia säännöksiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, suomen tai ruotsin kielen erinomaista taitoa osoittavaan valtionhallinnon kielitutkintoon osallistumisesta ja tällaista tutkintoa koskevasta lautakunnan päätöksestä ei peritä maksua henkilöltä, joka on:

- 1) suorittanut ylioppilastutkinnosta annetussa laissa (502/2019) tarkoitetun tutkinnon tai vastaavan ulkomaisen tutkinnon;
- 2) suorittamassa korkeakoulututkintoa; tai
- 3) suorittanut korkeakoulututkinnon.

Edellä 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa tutkintoon saa ilmoittautua maksutta kolme kertaa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tätä lakia sovelletaan lain voimaan tultua järjestettyihin kielitutkintoihin myös silloin, jos henkilö on ilmoittautunut tutkintoon ennen tämän lain voimaan tuloa.

Helsingissä 25.4.2024

Pääministeri

Petteri Orpo

Opetusministeri Anna-Maja Henriksson

Laki

julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003)
12 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

12 §

12 §

Maksut

Maksut

Kielitutkintolautakunnan järjestämään kielitutkintoon osallistumisesta ja lautakunnan päätöksistä sekä tutkintosuoritusten vastaanottajan järjestämään tutkintoon osallistumisesta peritään maksu julkisoikeudellisena suoritteena valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisesti. Maksun suuruudesta säädetään tarkemmin opetusministeriön asetuksella.

Kielitutkintolautakunnan järjestämään kielitutkintoon osallistumisesta ja lautakunnan päätöksistä sekä tutkintosuoritusten vastaanottajan järjestämään tutkintoon osallistumisesta peritään maksu julkisoikeudellisena suoritteena valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisesti. Maksun suuruudesta annetaan tarkempia säännöksiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, suomen tai ruotsin kielen erinomaista taitoa osoittavaan valtionhallinnon kielitutkintoon osallistumisesta ja tällaista tutkintoa koskevasta lautakunnan päätöksestä ei peritä maksua henkilöltä, joka on:

- 1) suorittanut ylioppilastutkinnosta annetussa laissa (502/2019) tarkoitetun tutkinnon tai vastaavan ulkomaisen tutkinnon;
- 2) suorittamassa korkeakoulututkintoa; tai
- 3) suorittanut korkeakoulututkinnon.

Edellä 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa tutkintoon saa ilmoittautua maksutta kolme kertaa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tätä lakia sovelletaan lain voimaan tultua järjestettyihin kielitutkintoihin myös silloin, jos henkilö on ilmoittautunut tutkintoon ennen tämän lain voimaan tuloa.