

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yleisistä kielitutkinnoista annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yleisistä kielitutkinnoista annetun lain muuttamisesta (HE 230/2022 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitussihteeri Maria Soininen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- tutkimuskoordinaattori Sari Ahola, Jyväskylän yliopisto
- opetusneuvos Tarja Leblay, Opetushallitus

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Maahanmuuttovirasto
- Suomen Kuntaliitto
- Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- Sivistystyönantajat ry
- Suomen kielenopettajien liitto SUKOL ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi yleisistä kielitutkinnoista annettua lakia.

Lakiin lisättäisiin säännökset järjestyksen rikkomisen ja vilpillisen menettelyn seuraamuksista. Jos tutkinnon suorittaja rikkoisi järjestystä tutkintotilaisuudessa eikä tutkintotilaisuuden valvojan kehotuksesta huolimatta lopettaisi menettelyä, hänen tutkintosuorituksensa katsottaisiin hylätyksi. Jos hän syyllistyisi vilpilliseen menettelyyn, siinä avustamiseen tai vilpin yritykseen tutkintotilaisuudessa, hänen tutkintosuorituksensa katsottaisiin hylätyksi ja lisäksi hän menettäisi oikeutensa osallistua kyseisen kielen tutkintoon kuuden kuukauden ajaksi tutkintopäivästä.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi yleisten kielitutkintojen tutkintotoimikuntaa, tutkinnon järjestäjiä ja arvioijia koskevia säännöksiä tekemällä enimmäkseen teknisluonteisia

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2022 vp

tarkistuksia ja siirtämällä nykyisin asetuksessa säädettyjä asioita lain tasolle. Samalla täsmennettäisiin ja päivitetäisiin säännöksiä tutkintomaksusta ja muutoksenhausta.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Yleisistä kielitutkinnoista annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lakiin lisätään säännökset vilpillisen menettelyn ja järjestyksen rikkomisen seuraamuksista. Lisäksi tutkintotoimikuntaa, tutkinnon järjestäjiä ja arvioijia, tutkintomaksuja ja muutoksenhakua koskevia säännöksiä ehdotetaan ajantasaistettaviksi.

Esityksen tavoitteena on turvata tutkinnon suorittajien yhdenvertainen kohtelu vilpillistä menettelyä tai järjestyksen rikkomista koskevissa tilanteissa sekä huolehtia heidän oikeusturvastaan. Lisäksi tavoitteena on parantaa yleisten kielitutkintojen tutkintojärjestelmän toimivuutta ja yhdenmukaistaa tutkinnon järjestäjien menettelytapoja sekä selkeyttää yleisten kielitutkintojen tutkintotoimikuntaa koskevia säännöksiä.

Sivistysvaliokunta pitää hallituksen esitystä kannatettavana ja puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muutettuna seuraavin huomioin.

Vilpillisen menettelyn seuraamukset

Ehdotetun 6 a §:n 1 momentin mukaan tutkinnon suorittajan tutkintosuoritus katsotaan hylätyksi, jos hän syyllistyy järjestyksen rikkomiseen tutkintotilaisuudessa eikä tutkintotilaisuuden valvojan kehotuksesta huolimatta lopeta menettelyä. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi vilpillisen menettelyn seuraamuksista. Jos tutkinnon suorittaja syyllistyy vilpilliseen menettelyyn, siinä avustamiseen tai vilpin yritykseen tutkintotilaisuudessa, hänen tutkintosuorituksensa katsotaan hylätyksi ja hän menettää oikeutensa osallistua kyseisen kielen tutkintoon kuuden kuukauden ajaksi tutkintopäivästä.

Voimassa olevassa yleisistä kielitutkinnoista annetussa laissa ei ole säännöksiä vilpillisen menettelyn ja järjestyksen rikkomisen seuraamuksista, joten lakia on tarpeellista täydentää tältä osin. Myös valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa on kannatettu laajasti ehdotettuja muutoksia. Asiantuntijakuulemisessa on kuitenkin tuotu esiin myös kriittinen näkemys 6 a §:n mukaisen karenssin pituudesta ja katsottu, että vuoden karenssi ehdotetun kuuden kuukauden sijaan voisi olla parempi ja toimivampi ratkaisu.

Hallituksen esityksessä todetaan, että kuuden kuukauden määräaika on pidetty oikeasuhtaisena seuraamuksena vilpillisestä menettelystä, siinä avustamisesta tai vilpin yrityksestä. Tässä arvioinnissa on otettu huomioon seuraamuksen kohtuullisuus vilpilliseen menettelyyn syyllistyneen kannalta. Saadun selvityksen mukaan oikeasuhtaisuuden näkökulmasta on myös pidetty perusteltuna, että osallistumiskielto koskee nimenomaan sen kielen tutkintoa, jota henkilö on ollut

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2022 vp

suorittamassa, kun hän on syylistynyt vilpilliseen menettelyyn, siinä avustamiseen tai sen yritykseen.

Valiokunta katsoo olevan tarpeellista porrastaa karenssiaikoja säätämällä erikseen tilanteista, joissa 2 momentissa tarkoitettu tutkinnon suorittajan menettely on toistuvaa tai muuten erityisen vakavaa ja haitallista. Valiokunta ehdottaa 6 a §:n täydentämistä tältä osin.

Valiokunta toteaa, että ehdotetussa laissa säädetään järjestyksen rikkomisen sekä vilpillisen menettelyn, siinä avustamisen ja vilpin yrityksen hallinnollisista seuraamuksista, joiden määräämisestä päättää Opetushallitus. Rikosoikeudellisista seuraamuksista säädetään puolestaan rikoslaisissa (39/1889), joka tulee sovellettavaksi esimerkiksi mahdollisissa väärennystapauksissa. Sivistysvaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että yleisiin kielitutkintoihin osallistumista koskevassa käytännön ohjeistuksessa tuodaan jatkossa selkeästi esiin, millaisiin seuraamuksiin henkilön vilpillinen menettely saattaa johtaa. Tutkinnon suorittajan tiedossa tulee näin ollen olla kaikki vilpilliseen menettelyyn, siinä avustamiseen ja vilpin yritykseen syyllistyvälle mahdollisesti kohdistettavat hallinnolliset ja rikosoikeudelliset seuraamukset.

Tutkintomaksun palauttaminen

Lain 11 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös tutkintomaksun palauttamisesta. Säännöksen 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. Asiantuntijalausunnossa on ehdotettu harkittavaksi säännöstä siitä, että tutkintomaksua ei palauteta, jos osallistuja syyllistyy vilpilliseen menettelyyn tai järjestyksen rikkomiseen. Valiokunta pitää ehdotusta perusteltuna. Saadun selvityksen mukaan tätä ehdotusta on tarkoitus arvioida nyt tehtävien lakimuutosten jälkeen, kun saadaan tietoa vilppitapauksista ja niiden määrästä. Hallituksen esityksessä on myös todettu, että yleisiä kielitutkintoja koskevaan järjestelmään kohdistuu myös muita muutos- ja kehittämistarpeita, jotka vaativat laajempaa selvittelyä ja jatkovalmistelua.

Oikaisumenettely

Ehdotetun 13 §:n 3 momentin mukaan tutkintosuorituksen arviointia koskevaan päätökseen saa vaatia yleisten kielitutkintojen tutkintotoimikunnalta oikaisua. Oikaisuvaatimus on toimitettava tutkintotoimikunnalle 14 päivän kuluessa siitä ajankohdasta, jolloin tutkinnon suorittajalla on ollut tilaisuus saada arvostelun tulokset sekä arvosteluperusteiden soveltaminen omalta kohdaltaan tietoonsa. Sääntely vastaa sisällöllisesti voimassa olevaa lakia. Henkilölle tulee varata mahdollisuus saada tietoonsa arvostelun tulokset ja siihen liittyvät perustelut, sillä ilman näitä tietoja henkilöllä ei ole tosiasiallisia edellytyksiä arvioida oikaisuvaatimuksen tarvetta eikä yksilöidä ja perustella oikaisuvaatimustaan. Arvioinnista vastaava taho harkitsee, miten menettely toteutetaan käytännössä.

Asiantuntijalausunnossa on tuotu esiin, että laissa ei säädetä siitä, missä ajassa tutkintotoimikunnan on tehtävä päätös tutkintosuorituksen arviointia koskevan oikaisuvaatimuksen johdosta. Valiokunta toteaa, että oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003). Hallintolain

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2022 vp

49 e §:n mukaan oikaisuvaatimusasia on käsiteltävä kiireellisenä. Kiireellisyyttä tulee arvioida kunkin tapauksen erityispiirteiden valossa, jotta vaatimus ei esimerkiksi heikennä asian selvittämistä ja käännä tätä kautta asianosaisen etua vastaan (HE 226/2009 vp, s. 58).

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

6 a §. Seuraamus järjestyksen rikkomisesta ja vilpillisestä menettelystä. Valiokunta ehdottaa karenssiaikojen porrastamista säätämällä erikseen tilanteista, joissa tutkinnon suorittajan menettely on toistuvaa tai muuten erityisen vakavaa ja haitallista. Näissä tilanteissa tutkinnon suorittaja menettää oikeutensa osallistua tutkintoon 12 kuukauden ajaksi tutkintopäivästä. Erityisen vakavana ja haitallisena voidaan pitää esimerkiksi poikkeuksellisen suunnitelmallista tai laajamittaista vilpillistä menettelyä. Vastaavan kaltainen sääntely seuraamuksen porrastuksesta menettelyn moitittavuuden perusteella sisältyy nykyisin ylioppilastutkinnosta annetun lain (502/2019) 15 §:n 2 momenttiin.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 230/2022 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

yleisistä kielitutkinnoista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
*muutetaan yleisistä kielitutkinnoista annetun lain (964/2004) 2 §:n suomenkielinen sanamuoto, 3 §, 4 §:n 1 momentti, 5 §, 7 §:n 2 momentti, 9, 11 ja 13 §, sellaisena kuin niistä on 4 §:n 1 momentti laissa 543/2017, sekä
lisätään lakiin uusi 3 a ja 6 a § seuraavasti:*

2 §

Tutkintojen hallinto

Yleisestä kielitutkintojärjestelmästä, sen kehittämisestä ja valvonnasta vastaa Opetushallitus. Opetushallitus voi tehdä yleisten kielitutkintojen laatimiseen ja arviointiin liittyviä sopimuksia korkeakoulujen kanssa.

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2022 vp

3 §

Yleisten kielitutkintojen tutkintotoimikunta

Opetushallituksen yhteydessä on yleisten kielitutkintojen tutkintotoimikunta, jonka Opetushallitus asettaa enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan.

Tutkintotoimikunnassa on puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja enintään kahdeksan muuta jäsentä. Kullakin jäsenellä puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajaa lukuun ottamatta on henkilökohtainen varajäsen. Jos puheenjohtaja, varapuheenjohtaja, jäsen tai varajäsen eroaa kesken toimikauden, Opetushallitus nimittää hänen tilalleen uuden jäsenen jäljellä olevaksi toimikaudeksi.

Tutkintotoimikunnan jäsenten tulee edustaa ainakin kielen opetuksen, kielitaidon testauksen ja työmarkkinoilla tarvittavan kielitaidon asiantuntemusta.

Opetushallitus päättää tutkintotoimikunnan jäsenten palkkiot.

Tutkintotoimikunnan kokoonpanosta ja asioiden käsittelystä tutkintotoimikunnassa annetaan tarkemmat säännökset valtioneuvoston asetuksella.

3 a §

Tutkintotoimikunnan tehtävät

Tutkintotoimikunnan tehtävänä on sen lisäksi, mitä 13 §:n 3 momentissa säädetään, käsitellä yleisten kielitutkintojen kehittämiseen liittyviä periaatteellisia ja yhteiskunnan tai kielitutkinnon suorittajan kannalta merkittäviä asioita sekä tehdä aloitteita kielitutkintojen kehittämiseksi. Tutkintotoimikunnan tehtävistä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

4 §

Tutkintojen järjestäminen

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:
 - a) perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitettu opetuksen järjestämislupa;
 - b) lukiolaissa (714/2018) tarkoitettu koulutuksen järjestämislupa;
 - c) ammatillisesta koulutuksessa annetussa laissa (531/2017) tarkoitettu tutkintojen ja koulutuksen järjestämislupa; tai
 - d) vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998) 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.
- — — — —

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2022 vp

5 §

Tutkinnon järjestäjän tehtävät

Tutkinnon järjestäjän tehtävänä on:

- 1) järjestää tutkinnot sopimusehtojen mukaisesti;
 - 2) tiedottaa tutkinnoista;
 - 3) vastata tutkintotilaisuuksien valvonnasta;
 - 4) ilmoittaa Opetushallitukselle viipymättä 6 a §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista tilanteista seuraamuksien määräämiseksi;
 - 5) toimittaa tutkintosuoritukset arvioitaviksi; sekä
 - 6) toimittaa opetustoimen viranomaisille niiden tarvitsemat tiedot tutkintojen järjestämisestä.
- Tutkinnon järjestäjään sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), kun se käsittelee yleisten kielitutkintojen testimateriaalia.
- Tutkinnon järjestäjien tehtävistä ja niitä koskevien sopimusten sisällöstä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

6 a §

Seuraamus järjestyksen rikkomisesta ja vilpillisestä menettelystä

Tutkinnon suorittajan tutkintosuoritus katsotaan hylätyksi, jos hän syyllistyy järjestyksen rikkomiseen tutkintotilaisuudessa eikä tutkintotilaisuuden valvojan kehotuksesta huolimatta lopeta menettelyä.

Jos tutkinnon suorittaja syyllistyy vilpilliseen menettelyyn, siinä avustamiseen tai vilpin yritykseen tutkintotilaisuudessa, hänen tutkintosuorituksensa katsotaan hylätyksi ja hän menettää oikeutensa osallistua kyseisen kielen tutkintoon kuuden kuukauden ajaksi tutkintopäivästä. Jos menettely on toistuvaa tai muuten erityisen vakavaa ja haitallista, tutkinnon suorittajan tutkintosuoritus katsotaan hylätyksi ja hän menettää oikeutensa osallistua kyseisen kielen tutkintoon 12 kuukauden ajaksi tutkintopäivästä. Jos tutkinnon suorittaja on ehtinyt ilmoittautua suorittamaan tutkintoa uudelleen, Opetushallitus voi peruuttaa osallistumisen.

Päätöksen 1 ja 2 momentissa tarkoitettussa asiassa tekee Opetushallitus. Päätös pannaan täytäntöön tehdystä valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen kiellä täytäntöönpanoa.

7 §

Arvioijat

Arvioijaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä.

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2022 vp

9 §

Tutkintotodistus

Tutkintoon osallistuja saa todistuksen, joka sisältää arvioinnin sen tasoisesta tutkinnosta, johon hän on osallistunut.

11 §

Tutkintomaksu

Opetushallitus perii tutkintoon ilmoittautuneelta tutkintomaksun. Tutkintomaksun määrästä eri taitotasoilla säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella noudattaen, mitä valtion maksuperustelaissa (150/1992) julkisoikeudellisista suoritteista perittävistä maksuista säädetään.

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.

13 §

Muutoksenhaku

Edellä 7 §:n 1 momentissa ja 11 §:n 2 momentissa tarkoitettua hakemusta koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Tutkintosuorituksen arviointia koskevaan päätökseen saa vaatia yleisten kielitutkintojen tutkintotoimikunnalta oikaisua. Oikaisuvaatimus on toimitettava tutkintotoimikunnalle 14 päivän kuluessa siitä ajankohdasta, jolloin tutkinnon suorittajalla on ollut tilaisuus saada arvostelun tulokset sekä arvosteluperusteiden soveltaminen omalta kohdaltaan tietoonsa. Muutoin oikaisuvaatimusmenettelyssä sovelletaan, mitä hallintolaissa säädetään. Tässä momentissa tarkoitettua oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa asetettu yleisten kielitutkintojen tutkintotoimikunta jatkaa toimintaansa toimikautensa loppuun.

Valiokunnan mietintö SiVM 18/2022 vp

Helsingissä 23.11.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Paula Risikko kok
varapuheenjohtaja Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Marko Asell sd
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Emma Kari vihr
jäsen Anneli Kiljunen sd
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Pasi Kivisaari kesk
jäsen Ari Koponen ps
jäsen Sofia Vikman kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Maiju Tuominen