

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 12 §:n ja yleisistä kielitutkinnoista annetun lain 11 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003) ja lakia yleisistä kielitutkinnoista (964/2004). Esityksellä toteutetaan pääministeri Orpon hallituksen ohjelman kirjausta siitä, että hallitus tekee suomen ja ruotsin kielen taitoa osoittavat valtionhallinnon henkilöstöltä vaadittavat kielitutkinnot maksuttomiksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi valtionhallinnon kielitutkintojen sekä yleisten kielitutkintojen suomen ja ruotsin kielen ylimmän tason suorittaminen maksuttomaksi.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

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.....	3
2.1 Valtionhallinnon henkilöstöltä vaadittava kielitaito	3
2.2 Valtionhallinnon kielitutkinnot	5
2.3 Yleiset kielitutkinnot.....	6
2.4 Kielitutkintojen maksujen suhde valtion maksuperustelakiin.....	7
3 Tavoitteet	8
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	8
4.1 Ehdotukset.....	8
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	8
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	8
4.2.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset	10
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	10
6 Lausuntopalaute.....	12
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	12
7.1 Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta	12
7.2 Laki yleisistä kielitutkinnoista	13
8 Lakia alemman asteinen sääntely	14
9 Voimaantulo	14
10 Toimeenpano ja seuranta	15
11 Suhde talousarvioesitykseen.....	15
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	15
LAKIEHDOTUS	17
Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 12 §:n muuttamisesta.....	17
Laki yleisistä kielitutkinnoista annetun lain 11 §:n muuttamisesta.....	17
RINNAKKAISTEKSTIT	19
Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 12 §:n muuttamisesta.....	19
Laki yleisistä kielitutkinnoista annetun lain 11 §:n muuttamisesta.....	19

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Orpon hallituksen ohjelmaan on kirjattu, että hallitus tekee suomen ja ruotsin kielen taitoa osoittavat valtionhallinnon henkilöstöltä vaadittavat kielitutkinnot maksuttomiksi. Hallituksen esityksessä vuoden 2024 talousarvioksi on esitetty, että valtionhallinnon kielitutkinto eli niin kutsuttu ”iso kielikoe” muuttuu maksuttomaksi. Tämä tarkoittaa kahden kielitutkinnon ylimpiä tasoja. Näitä ovat valtionhallinnon kielitutkinto sekä suomen ja ruotsin kielen yleiset kielitutkinnot, joiden ylin taitotaso rinnastuu säädöksissä valtionhallinnon kielitutkinnon erinomaiseen tasoon. Maksuttomuus edellyttää muutoksia lakiin julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003), sekä lakiin yleisistä kielitutkinnoista (964/2004), sillä näissä laeissa 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. 192).

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 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 Lausuntopalvelu.fi-palvelua käyttävillä on ollut mahdollisuus lausua luonnoksesta. Lausunnotiivistelmä ja lausunnot ovat luettavissa esityksen hankesivuilla.

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 julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003, jäljempänä kielitaitolaki) 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.

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 kypsyysnäytteen; 2) suorittanut ylioppilastutkinnon, johon sisältyy vähintään arvosana magna cum laude approbatur kyseisessä kielessä suoritettuna äidinkielen kokeessa; tai 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 suoritetulla kypsyysnäytteellä tai korkeakoulututkintoon sisältyvällä toisen kotimaisen kielen kielikoella tai kieliopinnoilla.

Useimmissa valtion viranomaisissa edellytetään 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 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.

Valtioneuvoston periaatepäätöksenä hyväksytyyn kansalliskielistrategian yhtenä päämääränä on, että kumpaakin 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. 125.)

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. 126–127) 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 tutkinnolla, jonka hinta on 454 euroa. 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. Eriytyisenä vaarana on, että kielitutkinnon suorittaminen muodostuu esteeksi uran alussa olevien ruotsinkielisten nuorten henkilöiden hakeutumiselle valtionhallintoon.

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. Kielitaitoasetuksessa säädetään, että kaikilla näillä taitotasoilla voi suorittaa suullisen, kirjallisen ja ymmärtämisen taidon tutkinnon. Nämä tutkinnon osat on mahdollista suorittaa yhdessä tai erikseen.

Valtionhallinnon kielitutkintojen maksuista säädetään kielitaitolain 12 §:ssä. Pykälän mukaan kielitutkintolautakunnan järjestämään kielitutkintoon osallistumisesta ja lautakunnan päätöksistä sekä tutkintosuoritusten vastaanottajan järjestämään tutkintoon osallistumisesta peritään maksu julkisoikeudellisena suoritteena valtion maksuperustelain mukaisesti. Erinomaista kielitaitoa koskeva kielitutkinto on kielitaitoasetuksen 7 §:n mukaan suoritettava tutkintolautakunnalle. Muut tutkinnot suoritetaan Opetushallituksen määräämälle tutkintosuoritusten vastaanottajalle. Tarkemmin valtionhallinnon kielitutkinnon maksun suuruudesta säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa Opetushallituksen ja sen erillisyyksiköiden suoritteiden maksullisuudesta (1371/2021). Sen 1 §:n 1 momentin 10 kohdassa on säädetty kielitutkinnolle kiinteä maksu. Tutkintolautakunnalle suoritettava eli erinomaisen taitotason tutkintokohtainen osallistumismaksu on 227 euroa. Tutkintosuorituksen vastaanottajalle suoritettava eli muiden kuin erinomaisen taitotason tutkintokohtainen osallistumismaksu on 114 euroa. Vuonna 2023 valtion virkojen kelpoisuusvaatimuksena olevan erinomaisen taitotason kielitutkinnon hinta on näin ollen 454 euroa, jos suorittaa suullisen ja kirjallisen taidon tutkinnot samalla kerralla. Erikseen suoritettuna suullisen ja kirjallisen kokeen hinta on 227 euroa. Hyvän ja tyydyttävän kielitaidon tutkintomaksu on 228 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 114 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 erillisyyksiköiden suoritteiden maksullisuudesta säädetään, että maksu kielitaitolain 14 §:ssä tarkoitettua vastaavaa kielitaitoa koskevista todistuksista on 227 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

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 taitotasoiksi 5 tai 6. Testistä saatavassa todistuksessa toiset osakokeista voivat olla taitotaso 5 ja toiset osakokeista taitotaso 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) määritteli yleisen kielitutkinnon taitotason 3 yhdeksi Suomen kansalaisuuden saamiseksi edellytettävän kielitaidon osoittamistavaksi. 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 taitotasoina 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 kielitutkinnolle on koulutustoimintaan liittyvistä syistä säädetty omakustannusarvoa alempi kiinteä maksu asetuksen 2 §:n 1 momentin 12 kohdassa. Yleisen kielitutkinnon tutkintomaksu on perustason tutkinnosta 135 euroa, keskitason tutkinnosta 155 euroa ja ylimmän tason tutkinnosta 195 euroa. Lisäksi 11 kohdassa säädetään, että yleisistä kielitutkinnoista annetun lain 13 §:n 2 momentissa tarkoitettu tarkistusmaksu on 50 euroa, joka kuitenkin palautetaan, jos vaatimus hyväksytään. Tämä tarkistusmaksu liittyy 13 §:n 2 momentin aikaisempaan mutta nyt jo muutettuun säännökseen, jossa säädettiin mahdollisuudesta vaatia tarkistusarviointia kielitutkintojen tutkintotoimikunnalta. Nykyisin vastaava säännös on 13 §:n 3 momentissa, jossa 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 määrittellä silloisen hallitusmuodon (1077/91) 62 §:n edellyttämät maksullisuuden yleiset perusteet. Nykyisin vastaava säännös sisältyy perustuslain 12 §: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 sosiaalisiin 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. Yleistä kielitutkintoa koskevat maksut on nykyisin säädetty tällä tavoin omakustannusarvoa alemmiksi koulutustoimintaan liittyvistä syistä Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa Opetushallituksen ja sen erillisyyksiköiden suoritteiden maksullisuudesta.

Koska nykytilassa sekä valtionhallinnon kielitutkinto että yleinen kielitutkinto ovat kaikilla tasoilla maksullisia ja maksujen suuruus perustuu maksuperustelakiin, hallitusohjelman ja hallituksen talousarvioesityksen kirjausten toteuttaminen edellyttää lainsäädäntömuutoksia. Valtiovarainministeriöltä saadun näkemyksen mukaan valtion maksuperustelakia tai maksuperusteasetusta ei tämän johdosta ole tarpeen muuttaa, vaan tarvittavat muutokset tulisi tehdä kielitaitolakiin ja lakiin yleisistä kielitutkinnoista. Lisäksi hallitusohjelman ja talousarvioesityksen kirjausten toteuttaminen edellyttää muutoksia Opetus- ja kulttuuriministeriön asetukseen Opetushallituksen ja sen erillisyyksiköiden suoritteiden maksullisuudesta. Maksujen suuruuden yleisistä perusteista on kuitenkin perustuslain 81 §:n 2 momentin mukaan säädettävä laintasoisesti, joten sen vuoksi asetuksen muuttaminen ei riitä vaan muutokset tulee tehdä lain tasolle. Valittua säädöstasoa sekä suhdetta perustuslakiin käsitellään tarkemmin esityksen jaksossa 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on edistää suomen- ja ruotsinkielisten henkilöiden yhdenvertaisuutta valtion virkoihin hakeutuessa säätämällä erinomaista kielitaitoa osoittava valtionhallinnon kielitutkinto sekä siihen rinnastettava yleisen kielitutkinnon suomen ja ruotsin kielen ylin taso maksuttomiksi. 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.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtionhallinnon kielitutkintoja sekä yleisiä kielitutkintoja koskevaa sääntelyä siten, että molempien tutkintojen ylimmän tason suorittaminen suomen ja ruotsin kielessä olisi maksutonta. Tämä tarkoittaa 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. Lisäksi ehdotetaan, että yleisen kielitutkinnon ylimmän tason suomen tai ruotsin kielen suoritukseen voisi jatkossa myös hakea oikaisua maksutta, toisin kuin nykyisin.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotettujen muutosten seurauksena valtionhallinnon kielitutkintojen sekä yleisten kielitutkintojen suomen ja ruotsin kielen ylimmän tason suoritukset rahoitettaisiin valtion varoista sen

sijaan, että nykyisin niitä on rahoitettu suurelta osin tutkintomaksuilla. Hallituksen esityksessä vuoden 2024 talousarvioksi on esitetty, että valtionhallinnon kielitutkinto eli niin kutsuttu ”iso kielikoe” muuttuu maksuttomaksi. Kustannukset kohdistettaisiin opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle Opetushallituksen toimintamenoihin momentille 29.01.02.

Opetushallitukselta saatujen tietojen mukaan vuonna 2022 tutkintomaksut olivat suomen ja ruotsin kielen erinomaista taitoa osoittavista valtionhallinnon kielitutkinnoista yhteensä 17 252 euroa, mikä tarkoittaa 227 euron maksua noin 76 tutkinnosta. Opetushallituksen kokonaiskustannukset valtionhallinnon kielitutkinnon osalta ovat hieman tutkintomaksuja korkeammat, keskimäärin 275 euroa suullisen tai kirjallisen taidon tutkintosuorituksesta. Jos tutkinnosta on suoritettu sekä suullinen että kirjallinen taito, ovat sekä tuotot että lasketut kustannukset kaksinkertaiset.

Vuonna 2022 yleisten kielitutkintojen ylimmän tason suomen ja ruotsin kielen suoritusten koe-maksut olivat 32 370 euroa. Yleisten kielitutkintojen ylimmän tason tutkinnoista oli suomen kielen tutkintoja 140 ja ruotsin kielen tutkintoja 26, ja tutkintomaksu yksittäisestä tutkinnosta oli 195 euroa. Yleisten kielitutkintojen tutkintomaksu on tällä hetkellä säädetty omakustannus-arvoa alemmaksi opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa Opetushallituksen ja sen erillisyksiköiden suoritteiden maksullisuudesta, joten myös yleisten kielitutkintojen todelliset kustannukset ovat korkeammat. 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.

Esityksessä ehdotetaan, että maksuttomuus ulottuisi myös yleisen kielitutkinnon ylimmän tutkinnon suomen ja ruotsin kielen suorituksia koskeviin oikaisuvaatimuksiin. Nykyisin oikaisun vaatimiselle on säädetty 50 euron maksu, joka kuitenkin palautetaan, jos oikaisuvaatimus hyväksytään. Opetushallitukselta saadun tiedon mukaan vuonna 2022 vaadittiin neljää oikaisua suomen kielen ylimmän tason kokeisiin ja yhtä oikaisua ruotsin kielen ylimmän tason kokeisiin. Oikaisuvaatimusten määrät suomen ja ruotsin ylimmän tason kokeissa ovat siten pieniä, ja niiden maksuista kertyy kokonaisuutena vuoden 2022 määrällä laskettuna 250 euroa. Tätä summaa ei ole laskettu mukaan budjettiin, mutta summa vastaa vain 1–2 koesuorituksen kustannuksia ja koesuoritustenkin määrä voi vuosittain vaihdella saman verran. Oikaisuihin liittyvää työtä tehdään Opetushallituksessa, Jyväskylän yliopiston Soveltavan kielentutkimuksen keskuksessa (SOLKI) ja Opetushallituksen yhteydessä toimivassa Yleisten kielitutkintojen tutkintotoimikunnassa.

Kielitutkintojen maksut suoritetaan nykyisin tutkintoihin ilmoittauduttaessa. Opetushallitus on arvioinut, että ehdotettujen lakimuutosten toteuttamisesta ilmoittautumisjärjestelmiin aiheutuisi kertaluonteisia kuluja noin 25 000 euroa.

Erityisesti yleisten kielitutkintojen kohdalla on riskinä, että kustannuksia aiheutuu turhista tutkintoilmoittautumisista. Yleisistä kielitutkinnoista annettuun lakiin lisättiin loppuvuodesta 2022 säännös tutkintomaksun palauttamisesta tilanteissa, joissa tutkintoon ilmoittautunut on estynyt osallistumasta tutkintoon erityisen painavan syyn vuoksi. Tällöin hallituksen esityksessä (HE 230/2022 vp, s. 19–20) 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 tehdyt 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.

Opetushallitukselta saadun tiedon mukaan yleisten kielitutkintojen alempien tasojen suoritusprosentit ovat laskeneet eli on yhä yleisempää, että yleisiin kielitutkintoihin ilmoitaudutaan 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.

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 erityisesti 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 äidinkieltään 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 julkaisu, Tiedolla johtaminen 01/2021, s. 8). Esityksellä ei ole arvioitu olevan olennaisia vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon.

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 esityksessä ehdotettuja muutoksia, pysyisi tilanne tällä tavoin ongelmallisena.

Esityksellä toteutettaisiin hallitusohjelman kirjaus 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 esitetyjä 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 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. Kuten valtionhallinnon kielitutkinnoissa, myös yleisissä kielitutkinnoissa alemmat tasot olisivat edelleen maksullisia vastaavista syistä, jotka koskevat valtionhallinnon kielitutkintoja.

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 kielitutkintolaista 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.

Yhtenä vaihtoehtona on ollut esillä, että maksuttomuus rajattaisiin ainoastaan valtionhallinnon kielitutkintoihin, jotka on tarkoitettu nimenomaan julkishallinnon kielitaitoa varten selvemmin kuin yleiset kielitutkinnot. Tämä voisi pienentää riskiä yleisten kielitutkintojen mahdolliseen ruuhkautumiseen ja turhiin ilmoittautumisiin, joita kuvattiin tarkemmin kohdassa 4.2.1. Esityksessä ehdotetaan kuitenkin myös ylimmän tason suomen ja ruotsin kielen yleisten kielitutkintojen tekemistä maksuttomaksi sen vuoksi, että niiden ylin taitotaso rinnastuu säädöksissä valtionhallinnon kielitutkintojen erinomaiseen tasoon.

6 Lausuntopalaute

Hallituksen esitysluonnos on ollut lausuntokierroksella 1.11.–15.11.2023. Lausuntopyyntö osoitettiin valtiovarainministeriölle, Opetushallitukselle, Jyväskylän yliopiston Soveltavan kielitutkimuksen keskukselle (SOLKI) ja Svenska Finlands Folkting -järjestölle.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta

12 §. Maksut. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa säädetään 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. Siten suomen tai ruotsin kielen erinomaista taitoa osoittavaan valtionhallinnon kielitutkintoon voisi osallistua maksutta. Samoin esimerkiksi tällaista tutkintoa koskeva kielteinen päätös olisi maksuton.

Opetushallituksen suoritteiden maksullisuudesta annetun opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen 1 §:ssä säädetään tutkintoon osallistumisesta perittävän maksun suuruudesta. Tällä hetkellä tutkintolautakunnalle suoritettavasta tutkinnosta peritään tutkintokohtainen osallistumismaksu 227 euroa. Myös tutkintoa koskevasta kielteisestä päätöksestä peritään maksu. Myös mainittua asetusta tulisi muuttaa lainmuutoksen yhteydessä.

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.

Useimmissa valtion viranomaisissa edellytetään 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. 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.

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.

7.2 Laki yleisistä kielitutkinnoista

11 §. Tutkintomaksu. Voimassa olevan 1 momentin mukaan Opetushallitus perii tutkintoon ilmoittautuneelta tutkintomaksun, jonka määrästä eri taitotasolla säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella noudattaen, mitä valtion maksuperustelaisissa julkisoikeudellisista suoritteista perittävistä maksuista säädetään.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin poikkeuksesta 1 momentin mukaiseen maksullisuuteen. Ehdotetun uuden momentin mukaan tutkintomaksua ei perittäisi ylimmän tason suomen tai ruotsin kielen tutkintoon ilmoittautuneelta. Maksuttomuus rajattaisiin ainoastaan suomen ja ruotsin kielen tutkintojen ylimpään tasoon sen vuoksi, että niiden ylin taitotaso 6 rinnastuu valtionhallinnon kielitutkintojen erinomaiseen tasoon.

Yleisen kielitutkinnon ylin taso kattaa taitotasot 5 ja 6. Taitotaso 6 vastaa valtionhallinnon kielitutkinnossa osoitettua erinomaista taitoa, minkä vuoksi myös yleisen kielitutkinnon ylin taso on huomioitu hallituksen talousarvioesityksessä sekä tässä lakiesityksessä. Taitotaso 5 ei rinnastu valtionhallinnon kielitutkinnossa osoitettuun erinomaiseen kielitaitoon, mutta kuuluisi maksuttomuuden piiriin sen vuoksi, että taitotasot 5 ja 6 ovat molemmat ylimmän tason sisällä. Niitä testataan samalla ylimmän tason testipaketilla, jossa kielitaito arvioidaan eri osakokeissa joko taitotasoksi 5 tai 6. Testistä saatavassa todistuksessa toiset osakokeista voivat olla taitotaso 5 ja toiset osakokeista taitotaso 6.

Lisäksi ehdotetussa uudessa 3 momentissa säädettäisiin, että maksua ei peritä myöskään oikaisun vaatimisesta ylimmän tason suomen tai ruotsin kielen tutkintosuorituksen arviointia koskevaan päätökseen. Oikaisumenettelyssä on kyse saman tutkintosuorituksen arvioinnista uudelleen. Koska tutkinnon suorittamisesta on tarkoitus tehdä suomen ja ruotsin ylimmällä tasolla maksutonta, olisi perusteltua, että tutkintoon osallistuneen ei tarvitse maksaa myöskään vaatiesaan oikaisua tutkintosuorituksensa arviointiin.

Opetushallituksen suoritteiden maksullisuudesta annetun opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen 2 §:ssä säädetään tutkintoon osallistumisesta ja tutkintosuorituksen arvioinnin oikaisusta perittävän maksun suuruudesta. Tällä hetkellä tutkintomaksu on ylimmän tason tutkinnosta 195 euroa ja oikaisuvaatimuksesta 50 euroa. Myös mainittua asetusta tulisi muuttaa lainmuutoksen yhteydessä.

Voimaantulosäännös. Lainkohta sisältää voimaantulosäännöksen sekä siirtymäsäännöksen vastaavalla tavalla kuin kielitaitolain 12 §:ään ehdotettu muutos. 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.

Myös yleisistä kielitutkinnoista annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan tutkintomaksun määrästä eri taitotasolla säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella noudattaen, mitä valtion maksuperustelaisissa julkisoikeudellisista suoritteista perittävistä maksuista säädetään.

Ehdotettujen muutosten myötä valtionhallinnon kielitutkintojen ylimmästä tasosta sekä yleisten kielitutkintojen ylimmän tason suomen ja ruotsin kielen tutkinnoista ei poikkeuksellisesti enää perittäisi maksua maksuperustelain mukaisesti. Ehdotettujen poikkeusten vuoksi näille kielitutkinnoille ei myöskään säädettäisi enää maksua asetuksella.

Valtionhallinnon kielitutkintojen ja yleisten kielitutkintojen maksujen suuruudesta säädetään nykyisin opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa Opetushallituksen ja sen erillisyksiköiden suoritteiden maksullisuudesta. Myös mainittua asetusta tulisi muuttaa lainmuutoksen yhteydessä. Kyseiseen maksuasetukseen ollaan parhaillaan valmistelemaan laajempaa päivitystä Opetushallituksessa, joten ehdotetut muutokset on mahdollista ottaa huomioon samassa yhteydessä, jos muutokset tulevat voimaan 1.1.2024 kuten maksuasetuksen muutos.

Ehdotettu kielitaitolain muutos vaikuttaa maksuasetuksen 1 §:n 1 momentin 10 kohtaan, jossa säädetään valtionhallinnon kielitutkintojen maksujen suuruudesta. Tällä hetkellä tutkintolautakunnalle suoritettavasta tutkinnosta peritään tutkintokohtainen osallistumismaksu 227 euroa. Myös tutkintoa koskevasta kielteisestä päätöksestä peritään maksu. Sen sijaan ehdotetulla muutoksella ei olisi vaikutusta asetuksen 1 §:n 1 momentin 11 kohtaan, jossa säädetään maksusta vastaavaa kielitaitoa koskevalle todistukselle.

Yleisistä kielitutkinnoista annettuun lakiin ehdotettu muutos puolestaan vaikuttaisi maksuasetuksen 2 §:n 1 momentin 12 kohdan alakohtaan c, jossa säädetään nykyisin yleisten kielitutkintojen ylimmän tason maksuista. Tällä hetkellä maksu ylimmän tason tutkinnosta on 195 euroa. Ylimmän tason tutkinto muissa kuin suomen ja ruotsin kielessä jäisi kuitenkin edelleen maksulliseksi. Lisäksi ehdotettu muutos vaikuttaa 2 §:n 1 momentin 11 kohtaan, jossa säädetään maksuksi oikaisun vaatimisesta 50 euroa. Tämä jälkimmäinen kohta viittaa tällä hetkellä loppuvuodesta 2022 muutettuun pykälään. Nykyisen lain mukaan tutkintosuoritusten arviointiin ei enää haeta tarkistusta vaan oikaisua, ja momenttikin on lainkohdassa muuttunut toisesta kolmanneksi.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2024. Jotta tutkinnon voisi suorittaa vuoden 2024 puolella maksutta ilmoittautumisajankohdasta riippumatta, molemmat ehdotetut lait sisältävät siirtymäsäännöksen, jossa lain soveltaminen kytkettäisiin lain voimaan tultua järjestettyihin kielitutkintoihin. Siirtymäsäännöksen mukaan ehdotettuja lakeja sovellettaisiin lain voimaan tultua järjestettyihin kielitutkintoihin myös silloin, jos henkilö on ilmoittautunut tutkintoon ennen tämän lain voimaan tuloa.

Maksu suoritetaan nykyisin samalla, kun tutkintoihin ilmoitaudutaan. Sen vuoksi Opetushallituksen ja tutkintojen järjestäjien mahdollisesti tarvitsemat siirtymäajat tarkentuvat vielä lausun-
tokierroksen aikana.

10 Toimeenpano ja seuranta

Ehdotettujen lakien voimaantulon jälkeen on syytä seurata, ettei kielitutkintojen maksuttomuus johda kielitutkintojärjestelmien ruuhkautumiseen kohdassa 4.2.1 kuvatulla tavalla. Tätä tulisi seurata yhteistyössä Opetushallituksen kanssa ja tarvittaessa tulisi arvioida, miten ruuhkautuminen voisi olla vältettävissä.

11 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Hallituksen esityksessä vuoden 2024 talousarvioksi on esitetty, että valtionhallinnon kielitutkinto eli niin kutsuttu ”iso kielikoe” muuttuu maksuttomaksi. Kustannukset kohdistuvat opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle Opetushallituksen toimintamenoihin momentille 29.01.02.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

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 syrjäntäkiellon 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. Esitetyjen 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 ruotsinkielisen 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 säätämisjärjestyksessä.

Perustuslain 81 §:n 2 momentissa säädetään, että valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla. Maksujen suuruuden yleisistä perusteista säätäminen on siten perustuslaissa säädetty lain alaan kuuluvaksi asiaksi. Maksujen suuruuden yleisiä perusteita sääntele yleislakina valtion maksuperustelaki. Myös nykyiset kielitutkimaksut on kielitutkimolaissa sekä yleisistä kielitutkinnoista annetussa laissa säädetty perustuviksi valtion maksuperustelakiin. Esityksessä ehdotetaan, että valtionhallinnon kielitutkiminnon erinomaisesta tasosta sekä yleisen kielitutkiminnon suomen ja ruotsin kielen ylimmästä tasosta ei enää määrättäisi maksua maksuperustelain periaatteiden mukaisesti vaan nämä tutkimukset olisivat kokonaan maksuttomia. Ehdotetuista muutoksista olisi säädettävä lain tasolla, sillä ehdotetut muutokset merkitsevät poikkeuksia nykyisin laissa säädettyihin maksujen määräytymisen perusteisiin.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 12 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

12 §

Maksut

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.

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.

2.

Laki

yleisistä kielitutkinnoista annetun lain 11 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään yleisistä kielitutkinnoista annetun lain (964/2004) 11 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1082/2022, uusi 3 momentti seuraavasti:

11 §

Tutkintomaksu

Poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, tutkintomaksua ei peritä ylimmän tason suomen tai ruotsin kielen tutkintoon ilmoittautuneelta. Maksua ei peritä myöskään oikaisun vaatimisesta tällaisen tutkintosuorituksen arviointia koskevaan päätökseen.

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 x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

1.

Laki

julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 12 §:ään uusi 2 momentti 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 säädetään tarkemmin opetusministeriön 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.

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.

2.

Laki

yleisistä kielitutkinnoista annetun lain 11 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään yleisistä kielitutkinnoista annetun lain (964/2004) 11 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1082/2022, uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

11 §

11 §

Tutkintomaksu

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.

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.

Poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, tutkintomaksua ei peritä ylimmän tason suomen tai ruotsin kielen tutkintoon ilmoittautuneelta. Maksua ei peritä myöskään oikaisun vaatimisesta tällaisen tutkintosuorituksen arviointia koskevaan päätökseen.

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.