



Sisäministeriö

kirjaamo@intermin.fi

maahanmuutto-osasto@intermin.fi

SM2018522 / 00.01.05.00 / SMDno-2019-1971

Opetushallituksen lausunto kansalaisuutta koskevasta esiselvityksestä

Sisäministeriön on pyytänyt Opetushallitukselta lausuntoa esiselvityksestä, joka koskee kansalaisuutta koskevien säännösten muutostarpeita. Opetushallitus keskittyy lausunnossaan esiselvityksen kielitaidon osoittamista koskeviin osiin ja toteaa lausuntonaan seuraavan.

Taustaa

Esiselvityksen tarkoituksena on ollut selvittää, millä tavoin kansalaisuutta koskevaa lainsäädäntöä voitaisiin selkiyttää ja ajantasaistaa ja tulisiko kansalaisuutta koskevia säännösten toimivuutta parantaa. Opetushallitus pitää selvitystä ansiokkaana. Kielitaitoa ja sen osoittamista selvityksessä on tarkasteltu kattavalla tavalla.

Nykytilanteesta Opetushallitus toteaa, että kansalaisuuteen edellytettävän kielitaidon osoittaminen on Suomessa suhteellisen joustavaa. Sen mahdollistavat erilaiset tavat kielitaidon osoittamiseen joko koulutuksen yhteydessä tai erillisellä kielitutkinnolla, joita Opetushallitus hallinnoi (Yleiset kielitutkinnot, Valtionhallinnon kielitutkinnot). Yleisten Kielitutkintojen suomen ja ruotsin kielen keskitason tutkinnon osalta hyväksytään joustavasti kielitaidon osoittaminen kahden eri tutkintokerran todistuksella sekä erilaiset osataitokombinaatiot, jolloin kaikkien kielitaidon osataitojen ei tarvitse olla taitotasolla 3 (B1).

Sisäministeriössä virkatyönä tehty esiselvitys tarkastelee kattavasti kansalaisuuslakia ja kansalaisuuden edellytyksiä suhteessa muuhun lainsäädäntöön, kansalaisoikeuksiin sekä kansainväliseen tilanteeseen kansalaisuuden edellytyksistä.

Kielitaitovaatimukset kansalaisuutta haettaessa

Kansalaisuuslain 17 § mukaan kansalaisuutta hakeva voi tällä hetkellä osoittaa vaadittavan kielitaidon seuraavilla tavoilla:

- 1) yleinen kielitutkinto taitotasolla kolme;
- 2) valtionhallinnon kielitutkinto tyydyttävällä suullisella ja kirjallisella taidolla;
- 3) perusopetuksen oppimäärä suomi tai ruotsi äidinkielenä tai toisena kielenä;
- 4) lukion oppimäärä suomi tai ruotsi äidinkielenä tai toisena kielenä;
- 5) suomen- tai ruotsinkielinen ylioppilastutkinto, johon sisältyy hyväksytty arvosana suomesta tai ruotsista äidinkielenä tai toisena kielenä;



- 6) ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (630/1998) tarkoitettu suomen tai ruotsin kielellä suoritettu ammatillinen perustutkinto;
7) ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (631/1998) tarkoitettu suomen tai ruotsin kielellä suoritettu ammattitutkinto tai erikoisammattitutkinto;
8) yliopistojen tutkinnoista annetun valtioneuvoston asetuksen (794/2004) 6 §:n 1 momentin 1 kohdan tai ammattikorkeakouluista annetun valtioneuvoston asetuksen (352/2003) 8 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaiset suomen tai ruotsin kielen opinnot tai kypsyysnäyte suomen tai ruotsin kielellä.

Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen (HE 80/2010 vp) mukaan tavat kielitaidon osoittamiseen luetellaan säännöksessä tyhjentävästi. Tarkoituksena on ollut nopeuttaa kansalaisuushakemusten käsittelyä Maahanmuuttovirastossa. Selvityksen mukaan yleisin kielitaidon osoittamistapa on edelleen suorittaa yleinen kielitutkinto taitotasolla kolme. Kielitaito voidaan osoittaa seuraavilla osakokeiden yhdistelmillä: kirjoittaminen ja puhuminen, kirjoittaminen ja puheen ymmärtäminen sekä puhuminen ja tekstin ymmärtäminen. Opetushallitus näkee, että selvityksessä olisi tarpeen täsmentää, että tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että kielitaito on riittävä kansalaisuutta varten silloin, kun kyseisen yhdistelmän osakokeet ovat taitotasolla B1, vaikka tutkintoon kuuluvien muiden osakokeiden taitotasot eivät yltäisikään tälle tasolle.

Maahanmuuttoviraston mukaan kansalaisuuslain 17 §:ssä oleva luettelo tavoista, joilla kielitaidon voi osoittaa, on helpottanut viraston työtä aiempaan verrattuna. Aiemmat kansalaisuuslain säännökset mahdollistivat kielitaidon osoittamisen hyvin monin tavoin, ja Maahanmuuttovirasto joutui usein pyytämään Opetushallitukselta arvioita sekä ennakkolisesti että päätöksentekovaiheessa hakijan toimittamien todistusten soveltuvuudesta kielitaidon osoittamiseen. Tämä menettely hidasti kansalaisuushakemusten käsittelyä. Lainsäädäntö ja käytäntö eivät myöskään olleet hakijoiden kannalta selkeitä ja ennakoitavia.

Selvityksessä esitetyt muutokset kielitaidon osoittamistapoihin

Selvityksessä esitetään muutamia uusia tapoja hyväksyttäväksi kansalaisuutta varten vaadittavan kielitaidon osoittamiseksi:

- Auktorisoidun tai virallisen kääntäjän tutkinto, jossa toinen kielistä on suomi tai ruotsi
- Ruotsissa suoritettu peruskoulu tai sitä ylempi oppimäärä tai tutkinto
- Eräät ylioppilastutkintoa vastaavat tutkinnot, kuten International Baccalaureate -tutkinto (IB-tutkinto) suomi tai ruotsi äidinkielenä tai toisena kielenä
- Ahvenanmaalla suoritettut ammattitutkinnot, jotka vastaavat 17 §:n 6–7 kohdan mukaisia ammattitutkintoja.

Opetushallituksen näkemykset

Opetushallitus pitää tärkeänä, että kansalaisuuslaissa määriteltäisiin jatkossakin mahdollisimman tarkasti ja tyhjentävästi niistä tavoista, joilla kielitaidon voi osoittaa. Se on tärkeää sekä kansalaisuutta hakevan että viranomaisten kannalta. Se on helpottanut myös Opetushallituksen työtä, kun tapauskohtaisesti ei

Opetushallitukselta enää tarvita arvioita todistusten soveltuvuudesta kielitaidon osoittamiseen.

Esitykset uusiksi kielitaidon osoittamistavoiksi

Opetushallitus pitää hyvänä ehdotusta siitä, että kansalaisuutta varten vaadittavan kielitaidon voisi osoittaa myös auktorisoidun tai virallisen kääntäjän tutkinnolla, jossa toinen kielistä on suomi tai ruotsi. Auktorisoidun kääntäjän tutkinnon perusteissa (Opetushallituksen määräykset ja ohjeet 40/2012) todetaan, että seuraavasti: ”Tutkintotehtävät on laadittu siten, että niiden hyväksytysti suorittaminen edellyttää vähintään tasolla C2 olevaa lähde- ja kohdekielen hallintaa.” Auktorisoidun kääntäjän tutkinto edellyttää siis korkeampaa kielitaidon tasoa kuin muut osoittamistavat, jotka edellyttävät vähintään keskimäärin B1-tason osaamista.

Opetushallitus esittää pohdittavaksi, voisiko kielitaidon osoittamistapoihin lisätä myös oikeustulkikirekisteriin merkittynä oikeustulkkina toimimisen. Oikeustulkikirekisteri on rinnakkainen järjestelmä Auktorisoidun kääntäjän tutkinnon kanssa. Oikeustulkin edellytykset rekisteriin merkitsemiselle ovat opintojen osalta seuraavat (1590/2015, 5 §):

- a) ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) nojalla säädetyn tutkintorakenteen mukaisen oikeustulkkauksen erikoisammattitutkinnon tai sitä vastaavan aiemman tutkinnon; tai
- b) tulkin tehtävään soveltuvan korkeakoulututkinnon ja vähintään 35 opintopisteen tai sitä vastaavan laajuiset oikeustulkkauksen opinnot.

Sen sijaan Opetushallitus suhtautuu varauksellisesti siihen, että suomalaisen ylioppilastutkinnon lisäksi vaadittavan kielitaidon osoittamistavoiksi hyväksyttäisiin myös kansainvälisiä ylioppilastutkintoja. Kansainvälisissä ylioppilastutkinnoissa on mahdollista suorittaa vain suomen tai ruotsin kielen koe äidinkielenä tai toisena kielenä, mutta muutoin tutkinto ja koko sen edellyttämä lukiokoulutus suoritetaan kuitenkin muulla kielellä. Tällöin nämä ylioppilastutkinnot eivät osoita lainkaan opetuskielen taitoa suomen tai ruotsin kielessä eikä näitä tutkintoja ole suomalaisessa lainsäädännössä muutoinkaan katsottu riittäväksi koulusivistyskielen osoittamistavaksi.

Ruotsissa suoritettu perusopetus tai sitä ylempi oppimäärä tai tutkinto riittää varmasti osoittamaan kansalaisuutta varten vaadittavan kielitaidon ruotsin kielessä. On kuitenkin tärkeää huomata, että ne eivät kuitenkaan sisällä lainkaan suomen kielen opintoja, jolloin se olisi ainoa mahdollisuus tulla Suomen kansalaiseksi opintojen kautta ilman, että henkilö ei ole opiskellut lainkaan Suomen enemmistökieltä. On myös mahdollista, että Ruotsissa voi suorittaa tutkinnon myös jollain muulla kielellä (esim. englanniksi), joten on ainakin syytä tarkentaa sitä, millä kielellä tutkinto on suoritettu.



Muita esiselvityksen esityksiä koskevat huomiot

Esiselvityksessä todetaan, että Kansalaisuuslain 17 §:stä voitaisiin mahdollisesti poistaa kokonaan viittaukset ammatillisesta koulutuksesta koskevaan lainsäädäntöön. Opetushallituksen mukaan tämä olisi linjassa sen kanssa, mitä perusopeuksen ja lukiokoulutuksenkin osalta on säädetty, jolloin viittaus on aina voimassa olevaan lainsäädäntöön. Ilmaus siitä, että kielitaito voitaisiin osoittaa suomen tai ruotsin kielellä suoritettulla ammatillisella perustutkinnolla, ammattitutkinnolla tai erikoisammattitutkinnolla, on hyvä. Mikäli viittaus halutaan säilyttää, edellyttäisi se käytännössä sitä, että kansalaisuuslakia pitäisi päivittää aina, kun ammatillisesta koulutuksesta koskeva laki muuttuu. Tätä ei ole kuitenkaan pystytty tekemään. Viittaus lainsäädäntöön selventää sitä, mitä tarkoittaa tutkinnon ”suorittaminen” suomen tai ruotsin kielellä. Opetushallitus ehdottaa, että lakiviittausten sijaan ammatillisesta koulutuksesta koskevaa kohtaa voisi selventää tarkennuksella, että kielitaidon voi osoittaa vain sellaisella ammatillisella perustutkinnon, ammattitutkinnon tai erikoisammattitutkinnon todistuksella, joka on saatu kokonaisen tutkinnon suorittamisesta. Tutkintoon valmistavasta koulutuksesta annettu todistus tai tutkinnon osan suorittamisesta annettu todistus ei riitä kielitaidon osoittamiseen, vaikka todistuksessa olisi viittaus edellä mainittuihin lakeihin.

Myös ammatillisen koulutuksen osalta on tärkeää tehdä ero sen suhteen, mikä on ollut hakijan opetuskielenä. On siis hyvä tarkentaa, että myös ammatillisen koulutuksen osalta hyväksytään tutkinto, joka on suoritettu suomen tai ruotsin kielellä.

Luku- ja kirjoitustaidottomuus ja niistä annettavat todistukset

On tärkeää, että luku- ja kirjoitustaidottomien osalta voidaan jatkossakin poiketa kansalaisuutta vaadittavasta kielitaitovaatimuksesta. On kuitenkin selvää, että opettajien antamat lausunnot ovat heidän tekemiään arvioita, joiden tulokseen voi vaikuttaa esimerkiksi se, mitä testiä on käytetty ja miten sen tuloksia tulkitaan. Myös lausunnon hakijan mahdollisen aiemman koulutaustan todentaminen on opettajien mukaan usein mahdotonta. Olisi tärkeää pystyä säättämään tarkemmin siitä, ketkä opettajat voivat lausunnon antaa. Osa lausunnon antajista on tällä hetkellä suomen tai ruotsin kielen opettajia, osa erityisopettajia, osa myös muun koulutuksen omaavia. On mahdollista, että he kiinnittävät lausuntoa antaessaan huomiota erilaisiin asioihin. Näistä syistä Opetushallitus ehdottaa, että luku- ja kirjoitustaidottomille annettavaa todistusta varten tulisi määritellä nykyistä tarkemmin todistuksen sisällöstä, todistuksen saamisen edellytyksistä sekä lausunnon antajasta.



21.8.2020

OPH-2075-2020

Kielitaitovaatimusten vertailua muihin maihin

Suomessa kansalaisuutta varten vaadittavan kielitaidon tasoksi on määritelty eurooppalaisen viitekehyksen asteikolla taso B1. Se tarkoittaa käytännössä taitoa selviytyä arkielämässä tuolla kielellä. Vaikka vaadittavaa tasoa voidaan pitää tällä hetkellä eurooppalaisessa vertailussa hieman keskitasoa vaativampana, on arkielämässä selviytymiseen tarvittava kielitaito tärkeää ja lisää edellytyksiä myös päästä koulutukseen ja työelämään. Kielitaitovaatimusta on kuitenkin hyvä säännöllisesti pohtia ja esimerkiksi harkita sitä, millä kaikilla kielitaidon osa-alueilla tuo taso on syytä vähintäänkin saavuttaa.

Johtaja

Anni Miettunen

Opetusneuvos

Leena Nissilä

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty Opetushallituksen asianhallintajärjestelmässä.