

Lausuntoyhteenveto – kansalaisuuskoetta koskevan hallituksen esityksen luonnos

Sisällys

Lausuntoyhteenveto – kansalaisuuskoetta koskevan hallituksen esityksen luonnos	1
Säädöshanke ja lausuntokierros	3
Yleisluonteinen yhteenveto lausuntopalautteesta	4
Pykäläkohtaiset kommentit	4
Kansalaisuuslaki	4
Laki Maahanmuuttovirastosta	12
Laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa	12
Keskeisiä huomioita lausunnonantajittain	13
Oikeusministeriö	13
Valtiovarainministeriö	13
Opetus- ja kulttuuriministeriö	13
Työ- ja elinkeinoministeriö	14
Oikeuskanslerinvirasto	14
Eduskunnan oikeusasiamies	15
Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto	15
Lapsiasiavaltuutetun toimisto	15
Tietosuojavaltuutetun toimisto	16
Ahvenanmaan maakunnan hallitus	16
Maahanmuuttovirasto	16
Opetushallitus	16
Poliisihallitus	17
Uudenmaan elinvoimakeskus	17
Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus)	17
Helsingin hallinto-oikeus	18
Helsingin kaupunki	18
Espoon kaupunki	18
Turun kaupunki	19
Vantaan kaupunki	19
Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry	19
Helsingin yliopisto	20

Jyväskylän yliopisto.....	20
Jyväskylän yliopiston koulutuksen tutkimuslaitos.....	20
Turun yliopisto	20
Elinkeinoelämän keskusliitto EK.....	21
Familia ry	21
Kuurojen Liitto ry	21
Moniheli ry.....	21
Näkövammaisten liitto ry.....	22
Vammaisfoorumi ry	22
Pakolaisneuvonta ry.....	22
Suomen Asianajajat	22
Kirkkohallitus	23
Keskuskauppakamari	23
Suomi-Seura ry	23
UNHCR Northern Europe.....	23
Suomen Paluumuuttajayhdistys ry	24
Vapaa-ajattelijain liitto ry.....	24
Yksityishenkilö	24

Säädöshanke ja lausuntokierros

Sisäministeriö pyysi 19.12.2025 lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee kansalaisuuslain (359/2003), Maahanmuuttovirastosta annetun lain (156/1995) ja henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain (615/2020) muuttamista. Lausunnot pyydettiin toimittamaan viimeistään 6.2.2026. Saadut lausunnot ovat kokonaisuudessaan valtioneuvoston verkkosivuilla (<http://valtioneuvosto.fi/hankkeet>).

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa ”Vahva ja välittävä Suomi, 20.6.2023” on useita kirjauksia kansalaistamisen edellytysten muuttamiseksi (s. 202–203). Hallitusohjelman mukaan Suomen kansalaisuus ei ole automaatio, vaan sen edellytys on onnistunut kotoutuminen. Ohjelman mukaan kansalaisuuslaki uudistetaan tiukentamalla kansalaistamisen edellytyksiä. Kansalaisuuslakia koskevat hallitusohjelmakirjaukset toteutetaan vaiheittain kolmessa erillisessä sisäministeriön hankkeessa (SM034:00/2023, SM055:00/2023 ja SM056:00/2023).

Ensimmäisessä vaiheessa toteutettiin hallitusohjelman asumisaikaedellytystä koskevat muutokset kansalaisuuslakiin. Asumisajan muutokset tulivat voimaan 1.10.2024. Toisessa vaiheessa toteutettiin puolestaan ne hallitusohjelman mukaiset muutokset kansalaisuuslakiin, jotka koskivat henkilöllisyyttä, kansallista turvallisuutta, nuhteettomuutta ja toimeentuloedellytystä sekä kansalaisuuden menettämistä. Nämä muutokset tulivat voimaan 17.12.2025.

Lausuttavana oleva hallituksen esityksen luonnos sisältää ehdotukset kansalaisuuskoetta koskevan hallitusohjelmakirjauksen toteuttamiseksi. Hallitusohjelman mukaan kansalaistamisen edellytykseksi asetetaan kansalaisuuskokeen hyväksytyt suorittaminen. Esitysluonnoksessa ehdotetaan uutta kansalaistamisen edellytystä, jonka myötä hakijan olisi osoitettava riittävä yhteiskuntaosaamisen taso Suomen kansalaisuuden saamiseksi. Lähtökohtaisesti edellytyksen täytyminen osoitettaisiin suorittamalla hyväksytysti kansalaisuuskoee, jossa mitattaisiin ymmärrystä suomalaisen yhteiskunnan toiminnasta ja peruseräilyä sekä yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista. Edellytyksen täyttymisen voisi myös tietystä tilanteesta osoittaa Suomessa suoritetuilla opinnoilla.

Kansalaisuuskoetta varten kehitettäisiin kokonaan uusi koejärjestelmä, jonka toteutus edellyttäisi uutta lainsäädäntöä. Maahanmuuttovirasto vastaisi kansalaisuuskoekseen liittyvistä viranomaistehtävistä. Kyse olisi kansalaisuuskoeejärjestelmän yleisestä hallinnointivastuusta, johon kuuluisi kansalaisuuskokeen valvonnan ja kehittämisen ohella kansalaisuuskokeen laatimista ja järjestämistä koskevien sopimusten tekeminen esityksessä ehdotettavat edellytykset täyttävien toimijoiden kanssa. Kansalaisuuslakiin lisättäisiin uusi luku, jossa säädettäisiin tarkemmin uudesta kansalaisuuskoeksesta ja sen toteutuksesta, kuten kansalaisuuskokeen sisällöstä, laatimisesta ja järjestämisestä sekä kokeen laatijan ja järjestäjän tehtävistä. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2027 alussa.

Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta: oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, valtioneuvoston oikeuskansleri, eduskunnan oikeusasiamies, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto, lapsiasiavaltuutetun toimisto, tietosuojavaltuutetun toimisto, Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Maahanmuuttovirasto, Opetushallitus, Poliisihallitus, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus), Tuomioistuinvirasto, korkein hallinto-oikeus, Helsingin, Hämeenlinnan, Itä-Suomen, Pohjois-Suomen, Turun ja Vaasan hallinto-oikeudet, Kuntaliitto, C6-kaupunkien verkosto, Helsingin, Itä-Suomen, Jyväskylän, Lapin, Tampereen ja Turun yliopistot, Åbo Akademi, Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry, Amnesty International Suomen osasto, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Etnisten suhteiden neuvottelukunta Etno, Familia ry, Ihmisoikeusliitto, Kuurojen Liitto ry, Moniheli ry,

Näkövammaisten liitto ry, Pakolaisneuvonta ry, Suomen Asianajajaliitto, Suomi-Seura ry, UNHCR Northern Europe ja Vammaisten maahanmuuttajien tukikeskus Hilma.

Esitysluonnoksesta saatiin lausunto yhteensä 43 taholta. Lausunnon antoivat oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, oikeuskanslerinvirasto, eduskunnan oikeusasiamies, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto, lapsiasiavaltuutetun toimisto, tietosuojavaltuutetun toimisto, Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Maahanmuuttovirasto, Opetushallitus, Poliisihallitus, Uudenmaan elinvoimakeskus, työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus, Helsingin hallinto-oikeus, Helsingin, Espoon, Vantaan ja Turun kaupungit, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry, Helsingin yliopisto, Jyväskylän yliopisto, Jyväskylän yliopiston koulutuksen tutkimuslaitos, Turun yliopisto, Ylioppilastutkintolautakunta, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Familia ry, Kuurojen Liitto ry, Moniheli ry, Näkövammaisten liitto ry, Pakolaisneuvonta ry, Suomen Asianajajaliitto, Suomi-Seura ry, UNHCR Northern Europe, Vammaisfoorumi ry, Pakolaisneuvonta ry, Suomen Asianajat, Kirkkohallitus, Keskuskauppakamari, Suomen Paluumuuttajayhdistys ry, Vapaa-ajattelijain liitto ry sekä eräs yksityishenkilö.

Korkein hallinto-oikeus ilmoitti, ettei se anna asiassa lausuntoa. Sosiaali- ja terveysministeriö ja Tuomioistuinvirasto ilmoittivat, että niillä ei ole lausuttavaa.

Yleisluonteinen yhteenveto lausuntopalautteesta

Osa lausunnonantajista kannatti uutta yhteiskuntatietoedellytystä ja kansalaisuuskoetta. Osa taas ei pitänyt muutoksia tarpeellisina vaan katsoi, että laissa jo nykyisin olevat kriteerit kansalaistamiselle riittäisivät. Maahanmuuttovirastoa pidettiin sopivana hallinnoimaan uutta kansalaisuuskoetta. Riittävän rahoituksen turvaamista virastolle pidettiin samalla olennaisena. Kansalaisuuskokeen käyttöönoton tavoiteltua aikataulua pidettiin kireänä.

Yhteiskuntaorientaation sisältöä pidettiin yleisesti sopivana myös kansalaisuuskoetta varten. Yhteiskuntaorientaation oppimateriaalin soveltumisesta itseopiskeluun nousi kuitenkin kysymyksiä. Pidettiin keskeisenä, että oppimateriaali olisi saatavilla yleisesti, pysyvästi ja maksutta. Yliopiston arvioitiin olevan sopiva toimija kansalaisuuskokeen kysymysten laatijaksi. Kokeen testaamista ennen sen käyttöönottoa pidettiin tarpeellisena. Pidettiin myös tärkeänä varmistaa, että koetilaisuuksia järjestettäisiin riittävästi. Lausunnoissa otettiin lisäksi kantaa siihen, mitä muutoksia kokeen tulosta koskevaan muutoksenhaakuun sekä kokeessa ilmenneistä väärinkäytöksistä annettaviin seuraamuksiin tarvittaisiin.

Lausunnoissa korostettiin riittävän kattavien erityisjärjestelyjen merkitystä. Osassa lausuntoja nostettiin esiin kysymys siitä, miten kansalaisuuskokeen toteutuksessa huomioitaisiin luku- ja kirjoitustaidottomat henkilöt. Jotkut lausunnonantajat katsoivat, että yhteiskuntatieto voitaisiin osoittaa myös korkeakoulututkinnolla ja ammatillisella koulutuksella. Lausuntopalautteessa käsiteltiin lisäksi mm. tietosuojaa ja kotoutumiseen liittyvien palvelujen merkitystä.

Pykäläkohtaiset kommentit

Kansalaisuuslaki

3 § Maahanmuuttoviraston tehtävät

Poliisihallitus, Vantaan kaupunki ja Turun kaupunki pitivät Maahanmuuttovirastoa sopivana hallinnoimaan kansalaisuuskoetta.

Työ- ja elinkeinoministeriön, Poliisihallituksen, Uudenmaan elinvoimakeskuksen, Helsingin kaupungin, Vantaan kaupungin ja Helsingin yliopiston mukaan olisi huolehdittava siitä, että Maahanmuuttovirastolla olisi riittävät resurssit uusien tehtävien hoitamiseen.

Oikeusministeriön mukaan kansalaisuuskokeeseen liittyvien keskeisten tehtävien ja toimivaltaisen viranomaisen tulisi ilmetä laista. Esimerkiksi tiedottaminen uudesta kansalaisuuskokeesta olisi keskeistä, koska kyse olisi kokonaan uudesta kansalaistamisen edellytyksestä.

13 § Kansalaistamisen yleiset edellytykset

Poliisihallitus, Espoon kaupunki ja Vantaan kaupunki kannattivat uutta yhteiskuntatietoedellytystä.

Uudenmaan elinvoimakeskus, Suomen Asianajajat, YK:n pakolaisasiavaltuutettu UNHCR, Pakolaisneuvonta ry, Familia ry, Moniheli ry ja Keskuskauppakamari pitivät kyseenalaisena, tarvitaanko kansalaistamiselle uutta edellytystä.

Opetushallitus piti tärkeänä, että yhteiskuntatiedouden edellytys olisi kielitaitoedellytyksestä erillinen ja jatkossakin hakijalta edellytettäisiin kielitaidon osoittamista ehdotetun yhteiskuntaosaamisen lisäksi.

Helsingin yliopiston ja Kirkkohallituksen mukaan olisi tärkeää varmistaa, että kansalaisuuden saaminen ei uuden edellytyksen myötä muodostu kokonaisuutena kohtuuttoman vaikeaksi.

Vammaisfoorumi ry ja sen alaisuudessa toimiva vammaisten maahanmuuttajien tukikeskus Hilma pitivät tärkeänä varmistaa, että uusi edellytys ei muodostaisi estettä vammaisten henkilöiden kansalaisuuden saamiselle.

Oikeusministeriön mukaan pykälässä tulisi yksilöidä vaadittava kielitaso. Lisäksi säännöstä voisi täsmentää lisäämällä, että vaatimuksena olisi riittävät tiedot suomalaisesta yhteiskunnasta.

17 b § Yhteiskuntatiedon osoittaminen ja yhteiskuntatietoedellytyksestä poikkeaminen

Yhteiskuntatiedon osoittaminen

Poliisihallitus kannatti sitä, että yhteiskuntatiedon voisi osoittaa kansalaisuuskokeella.

Helsingin yliopiston mukaan olisi tärkeää pitää kokeen vaativuustaso realistisena muistaen myös, että koe yksinään on riittämätön tapa mitata kotoutumisen tasoa.

Turun kaupungin mukaan kansalaisuuskoee voisi osaltaan edistää hakijoiden pitkäjänteistä perehtymistä suomalaiseen yhteiskuntaan ja sen toimintatapoihin sekä tukea kotoutumista suunnitelmallisena ja aktiivista osallistumista edellyttävänä prosessina. Yksittäisenä toimena kansalaisuuskoee ei kuitenkaan edistäisi vaikuttavaa kotoutumista ilman muuta monipuolista palvelutarjontaa.

Vammaisfoorumi ry:n mukaan kansalaisuuskoeejärjestelmä tulee rakentaa saavutettavaksi ja esteettömäksi. Tämä koskee digitaalista alustaa, koemateriaaleja, ilmoittautumismenettelyjä ja itse kotilanteen järjestelyjä.

Lapsiasiavaltuutettu, Opetushallitus, Poliisihallitus, Espoon kaupunki, Vantaan kaupunki, Suomen Asianajajat ja Familia ry kannattivat myös ammatillisen koulutuksen hyväksymistä yhteiskuntatiedon osoittamisen tavaksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Maahanmuuttovirasto, Helsingin hallinto-oikeus, Uudenmaan elinvoimakeskus, Helsingin yliopisto, Jyväskylän yliopisto, Suomen Asianajajat ja Elinkeinoelämän keskusliitto EK katsoivat, että suomen- tai ruotsinkielinen korkeakoulututkinto pitäisi katsoa yhdeksi yhteiskuntatiedon osoittamisen tavaksi.

Opetushallitus kiinnitti huomiota siihen, että kuvattu tietous sisältyy jo ainakin 9-vuotisen perusopetuksen oppimäärään.

Maahanmuuttoviraston mukaan edellytyksen täyttymisen osoittamista koskevaa kohtaa tulisi täsmentää siten, että ylioppilastutkinto olisi suoritettu Suomessa. Korkeakoulututkinnon osalta jää avoimeksi,

ratkaisisiko tutkinnon virallinen suorituskieki vai otettaisiinko huomioon, millä kielellä tutkinto olisi tosiasiaassa tai enimmäkseen suoritettu.

Lapsiasiavaltuutetun mukaan on epäselvää, kelpaisiko suoritettu ylioppilastutkinto osoittamaan riittävän yhteiskuntatiedon osaamisen myös silloin, kun se olisi suoritettu muun kuin lukiokoulutuksen päätteeksi.

Helsingin yliopiston, Jyväskylän yliopiston ja Jyväskylän yliopiston koulutuksen tutkimuslaitoksen mukaan olisi perusteltua, että edellytyksen voisi täyttää myös englanninkielisellä ylioppilastutkinnolla.

Yhteiskuntatietoedellytyksestä poikkeaminen

Helsingin hallinto-oikeus kiinnitti huomiota siihen, että yhteiskuntatieto- ja kielitaitoedellytyksestä poikkeamisen perusteet eivät olisi samansisältöiset. Jatkovalmistelussa olisi syytä arvioida tarkemmin mm. sitä, voisiko kummastakin edellytyksestä poikkeamista pyytävä esittää selvityksenä vain yhden lääkärinlausunnon.

Opetushallituksen mukaan yhteiskuntatietouden edellytyksestä poikkeamisen perusteet terveydentilan, vamman tai muun painavan syyn vuoksi olisi tärkeää määritellä lainsäädännössä mahdollisimman tarkasti.

Näkövammaisten liitto piti hyvänä, että vammaiset ihmiset on huomioitu poikkeamismahdollisuudessa. Liitto muistutti myös kuulonäkövammaisten ihmisten tilanteesta, jossa Maahanmuuttovirastolta edellytetään yksilöllistä harkintaa.

Tietosuojavaltuutetun toimiston mukaan esityksen jatkovalmistelussa olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että terveydentilaa ja vammaisuutta koskevat tiedot ovat erityisiä ja arkaluonteisia tietoja.

Työ- ja elinkeinoministeriön, oikeuskanslerinviraston, Maahanmuuttoviraston, Suomen Asianajajien, Vammaisfoorumin ja Näkövammaisten liiton mukaan esityksessä olisi selvennettävä, olisiko luku- ja kirjoitustaidottomuus peruste poiketa yhteiskuntatietoedellytyksestä.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan yhteiskuntatietoedellytyksestä olisi poikettava, jos poikkeamiselle olisi esimerkiksi hakijan terveydentilaan, vammaisuuteen tai haavoittuvaan asemaan liittyvä tai muu painava peruste. Mm. luku- ja kirjoitustaidottomuus ja kansalaisuudettomuus olisi katsottava poikkeamisperusteiksi.

UNHCR:n mukaan poikkeamisen mahdollisuus jää luonnoksessa kapeaksi ja sitä olisi laajennettava.

Pakolaisneuvonta ry:n mukaan yhteiskuntatietoedellytyksestä olisi voitava poiketa, jos hakijan terveydentilan, vamman, koulutustaustan tai muun vastaavan syyn vuoksi olisi kohtuutonta edellyttää kansalaisuuskokeen suorittamista.

Familia ry:n mukaan lääketieteelliseen syyhyn perustuva vapautus kokeesta vaatisi tarkennusta.

25 § Täysivaltaiseksi tulon vaikutus vireillä olevaan hakemukseen

Näkövammaisten liiton mukaan jää epäselväksi, mitä tapahtuu, jos hakija täyttää hakuprosessin aikana 65 vuotta.

25 a § Kansalaisuuskokeen sisältö

Oikeusministeriön mukaan kansalaisuuskokeen sisällöstä tulisi säätää riittävän täsmällisesti lain tasolla, koska se vaikuttaa keskeisesti yksilön oikeusasemaan kansalaisuuden uutena edellytyksenä. Säännöksestä tulisi ilmetä, että oppimateriaalin on oltava yleisesti saatavilla eli sekä julkisesti saatavilla että maksutonta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö, lapsiasiavaltuutettu, Uudenmaan elinvoimakeskus, Espoon kaupunki, Turun kaupunki ja Helsingin yliopisto kannattivat sitä, että kansalaisuuskokeen kysymykset pohjautuisivat yhteiskuntaorientaatiossa tarjottaviin tietoihin.

Opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan kokeen kehittämisessä tulisi erityisesti kiinnittää huomiota siihen, onko oppimateriaali yhdenvertaisesti saavutettava kansalaisuuskokeeseen osallistuville ja vastaako se kielellisesti kokeessa edellytettyä kielitaitotasoa.

Opetushallitus kannatti suunnitelmaa standardisoidusti ja määrämuotoisesti toteutetusta kansalaisuuskokeesta, joka olisi läpinäkyvämpi ja yhdenvertaisempi kuin yksilöllinen ja harkinnanvarainen haastattelu.

Turun kaupunki katsoi, että kokeen digitaalinen toteutus monivalintatehtävineen mahdollistaisi tasapuolisen tulkinnan ja ehkäiseisi tulosten tulkinnan harkinnanvaraisuutta. Kysymysten tulisi olla selkokielisiä.

Helsingin yliopiston mukaan valmistautumista tukevan materiaalin ja kokeen sisällön olisi syytä olla linjassa keskenään ja mahdollisimman pysyvää, neutraalia tietoa, jonka pohjalta kokeen laatija määrittäisi kokeen muotoilut asiantuntemukseensa nojautuen.

Uudenmaan elinvoimakeskus nosti esiin kysymyksen siitä, lisäisikö kansalaisuuskoee osallisuutta ja yhteiskunnallisten arvojen omaksumista. Se piti toisaalta tärkeänä, että oppimateriaali olisi myös jatkossa yleisesti saatavilla ilman kustannuksia. Lisäksi se kiinnitti huomiota siihen, että liian vaikea koe voisi johtaa maksullisten valmennuspalveluiden syntymiseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, KEHA-keskus, Maahanmuuttovirasto ja Jyväskylän yliopisto kiinnittivät huomiota siihen, että yhteiskuntaorientaation oppimateriaali on suunnattu ensisijaisesti yhteiskuntaorientaation kouluttajille.

Vantaan kaupungin mukaan yhteiskuntaorientaatiokoulutusten materiaaliin pohjautuva kansalaisuuskoee saattaa lisätä kuntien vastuulla olevien yhteiskuntaorientaatioiden toteuttamisen tai tulevaisuudessa sisällön kertauskurssien tarvetta. Yhteiskuntaorientaatioon osallistuminen tulisi varmistaa kaikille ryhmille, ja koulutuksen järjestämisen rahoitus olisi turvattava.

Näkövammaisten liitto kiinnitti huomiota siihen, että pykälän 1 momentin perusteluissa mainitaan viittomakieltä käyttävät kuulovammaiset mutta ei viittomakieltä käyttäviä kuulonäkövammaisia. Liitto totesi, että saavutettavuusvaatimukset koskevat tietojärjestelmää, koetta ja oppimateriaalia.

Keskuskauppakamarin mukaan kansalaisuuskokeen sisällön osalta kokeen tulisi mitata objektiivisesti opittavia ja todennettavia tietoja. Kokeen ei pitäisi arvioida hakijan arvoja tai oletettua ”suomalaisuutta”.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan vaadittavan tason kannalta olisi huomioitava, että hyväksyttävään suoritukseen edellytettäviä koepisteitä ei asetettaisi liian korkealle.

Suomen Paluumuuttajayhdistys ry piti kansalaisuuskoetta mielivaltaisena.

Maahanmuuttoviraston mukaan sähköinen koe voitaisiin poikkeustilanteissa myös paperisena tai suullisena.

25 b § Kansalaisuuskokeen laatiminen

Oikeusministeriön mukaan mm. kansalaisuuskokeen sisältöön liittyviä vastuukysymyksiä on välttämätöntä selventää. Myös sääntelyä kansalaisuuskokeen laatijan edellytyksistä ja osaamisesta tulisi täsmentää jatkovalmistelussa.

Poliisihallitus, Jyväskylän yliopiston koulutuksen tutkimuslaitos ja Suomen Asianajajat kannattivat sitä, että kansalaisuuskokeen laatimisesta huolehtisi yliopisto.

Opetus- ja kulttuuriministeriö piti hyvänä, että korkeakoulusektorin asiantuntemusta tulitaisiin hyödyntämään testin toteutuksessa. Myös ammattikorkeakoulut voisivat kuitenkin toimia testin toteuttajina.

Opetushallitus kannatti rakennetta, jossa kansalaisuuskokeen sisällön laatija ja kokeiden järjestäjät ovat eri tahoja.

Maahanmuuttoviraston mukaan olisi tarkoituksenmukaista, että kokeen kysymyksistä vastaava yliopisto tuottaisi myös kansalaisuuskokeen oppimateriaalin, jonka rakenne ja laajuus olisivat samantyyppiset kuin yhteiskuntaorientaation julkaistussa materiaalissa.

Helsingin yliopiston mukaan kokeen merkittävyyden vuoksi toimijalla olisi oltava korkeatasoista asiantuntemusta niin pedagogisesti kuin sisällöllisestikin kokeen laatimiseksi, testaamiseksi ja kehittämiseksi. Kotimaisten kielten asiantuntijoiden olisi oltava mukana kokeen laadinnassa. Kokeen pitäisi olla myös niiden suoritettavissa, joilla ei ole paljon muodollista koulutusta.

Turun yliopiston mukaan olisi hyvä, että kokeen laatimisessa olisivat mukana parhaat asiantuntijat. Hyvä ratkaisu voisi olla, että valtakunnallinen vastuullinen taho keräisi esimerkiksi usean yliopiston parhaat halukkaat asiantuntijat yhteen kokeen laatimiseksi.

Vantaan kaupungin mukaan kansalaisuuskokeen laatimista varten perustettavassa työryhmässä tulisi olla laaja edustus eri sektoreilta kotoutumisen ja koulutuksen asiantuntijoita sekä maahan muuttaneita kokemusasiantuntijoita, jotka pystyisivät arvioimaan kokeen todellista toteuttamista ja sisältöä.

Uudenmaan elinvoimakeskuksen mukaan kokeen laatimisessa tulisi kuulla Suomeen muuttaneita kokemusasiantuntijoita ja koetta tulisi testata aidossa ympäristössä Suomeen muuttaneiden kanssa ennen sen käyttöönottoa.

Pakolaisneuvonta ry:n mukaan kansalaisuuskokeen laatimisessa tulisi ottaa paremmin huomioon kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien ja kansalaisuudettomien sekä haavoittuvassa asemassa olevien erityistilanne.

Näkövammaisten liiton mukaan Maahanmuuttoviraston olisi ostopalvelua hankkiessaan varmistuttava siitä, että kansalaisuuskokeen toteuttajalla olisi kattava osaaminen digitaaliseen saavutettavuuteen liittyvistä seikoista, jotta kansalaisuuskoee olisi kokonaisuutena täysin saavutettava ja käytettävä. Kokeen testiryhmässä tulisi olla myös näkövammaisia testaaajia.

Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan pykälän muotoilua olisi syytä harkita tarkennettavaksi. Perusteluiden perusteella tarkoitus on se, että Maahanmuuttovirasto hankkii kokeen laatimisen kokonaisuudessaan ostopalveluna yliopistolta.

25 c § Kansalaisuuskokeen laatijan tehtävät

Oikeusministeriön mukaan kansalaisuuskokeen laatijan tehtäviä koskevaa sääntelyä tulisi täsmentää mm. siten, että laista ilmenisi kysymysten ja vastausvaihtoehtojen testaus ennen kansalaisuuskokeen käyttöönottoa. Oppimateriaalin tulisi vastata kielitasoltaan kansalaisuuslain 13 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaista kielitaitoa.

25 d § Kansalaisuuskokeen järjestäminen

Oikeusministeriön mukaan hakijoiden oikeusturvan kannalta on keskeistä, että kansalaisuuskokeen voisi suorittaa tarvittaessa uudelleen kohtuullisen ajan kuluessa ja että koetilaisuuksia olisi tarjolla myös alueellisesti riittävä määrä.

Opetushallitus kannatti rakennetta, jossa kansalaisuuskokeen sisällön laatija ja kokeiden järjestäjät olisivat eri tahoja.

Poliisihallitus ei nähnyt riskejä siinä, että koetilaisuudet eivät olisi viranomaisten järjestämiä tai valvomia. Palveluntarjoajille olisi kuitenkin järjestettävä koulutusta erityisesti osallistujien henkilöllisyyden tarkastamisesta.

Helsingin yliopiston mukaan olisi tärkeää varmistaa riittävä kapasiteetti ja tarvittavat resurssit pääkaupunkiseudulle ja suurten kaupunkien yhteyteen.

Turun yliopiston mukaan kokeen käytännön järjestämisessä olisi järkevää käyttää olemassa olevaa infrastruktuuria. Yliopistojen Exam-tenttitilojen verkosto voisi olla hyvä vaihtoehto.

Uudenmaan elinvoimakeskuksen mukaan riittävästä koekapasiteetista olisi huolehdittava erityisesti pääkaupunkiseudulla, jotta jonot kansalaisuuskokeisiin eivät kasvaisi kohtuuttomiksi.

Turun kaupunki piti kannatettavana, että kokeita voidaan järjestää eri alueilla riittävän usein sen sijaan, että kokeet keskitettäisiin esimerkiksi pääkaupunkiseudulle.

Suomen Asianajajien mukaan esityksessä ei ole riittävällä tavalla täsmennetty sitä, miten usein ja missä kokeita järjestettäisiin. Esimerkiksi muutaman kerran vuodessa järjestettävä koetilaisuus ei voisi olla riittävä.

Näkövammaisten liitto ja Vammaisfoorumi muistuttivat, että vammaisten mahdollisuudet matkustaa suorittamaan kansalaisuuskoetta eivät usein ole samanlaiset kuin vammattomien ihmisten. Maahanmuuttoviraston olisi huolehdittava siitä, että vammaisella olisi tosiasiaassa mahdollisuus osallistua kansalaisuuskokeeseen matkustamalla paikkakunnalle, jossa kansalaisuuskokeen voi suorittaa.

25 e § Kansalaisuuskokeen järjestäjän tehtävät

Oikeusministeriön mukaan ehdotettu sääntely vaikuttaa perustelujen valossa yhdenmukaiselta perustuslakivaliokunnan salassa pidettävän tiedon luovuttamista koskevan lausuntokäytännön kanssa.

Oikeuskanslerinviraston mukaan nimenomainen säännös julkista hallintotehtävää hoitavan salassapitovelvollisuudesta viittauksella julkisuuslakiin vaikuttaisi olevan tarpeen.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies kiinnitti huomiota siihen, että koetilaisuuden järjestäjät saavat kokeeseen osallistuvien terveydentilaa koskevia tietoja. Jatkovalmistelussa olisi syytä varmistaa, että näiden tietojen käsittely on asianmukaista.

Näkövammaisten liitto kiinnitti huomiota siihen, että palveluntuottajien on tunnettava ja osattava erityisjärjestelyjen tuottaminen. Maahanmuuttoviraston tulisi laatia toimijoille ohjeistusta erityisjärjestelyistä sekä kouluttaa aiheesta.

25 f § Asiantuntijatoimikunta

Oikeusministeriön mukaan asiantuntijatoimikunnan tehtäviin ei vaikuttaisi kuuluvan julkisen vallan käyttöä. Asiaa olisi kuitenkin syytä arvioida sääntämisperusteluissa perustuslain 119 §:n näkökulmasta.

Opetushallitus piti tärkeänä, että maahanmuuttoviranomaisen yhteyteen perustettava kansalaisuuskokeen sisällöstä vastaava toimikunta on riippumaton, itsenäinen ja asiantunteva elin.

Uudenmaan elinvoimakeskuksen mukaan asiantuntijatoimikunnassa tulisi olla vahva edustus kotoutumisen ja koulutuksen asiantuntija-aloilta, myös kolmannelta sektorilta, sekä Suomeen muuttaneiden edustus.

Vammaisfoorumin ja Näkövammaisten liiton mukaan asiantuntijajäsenillä tulisi olla myös vammaisuuteen liittyvää osaamista.

25 g § Kokeen suorittamista koskevat erityisjärjestelyt

Oikeusministeriön mukaan jatkovalmistelussa tulisi huomioida yhdenvertaisuuslain säännökset kohtuullisista mukautuksista sekä viitata yhdenvertaisuuslain 15 §:ään, jotta vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuus toteutuisi myös kansalaisuuskoetta suorittaessa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen mukaan ehdotus jättää Maahanmuuttovirastolle varsin laajan harkintavallan siinä, miten se kohtelisi esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidotonta henkilöä tai missä tilanteessa virasto myöntäisi erityisiä järjestelyjä, jotta esimerkiksi vammainen henkilö voisi suorittaa kokeen.

Tietosuojavaltuutetun toimiston mukaan jatkovalmistelussa olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että sairautta ja vammaisuutta koskevat tiedot ovat erityisiä ja arkaluonteisia henkilötietoja.

Helsingin hallinto-oikeus, Suomen Asianajajat, Vammaisfoorumi ja Näkövammaisten liitto kiinnittivät huomiota siihen, että kansalaisuuskoekeseen myönnettävien erityisjärjestelyjen yhteydessä ei ole käsitelty luku- ja kirjoitustaidottomuutta.

Helsingin hallinto-oikeuden mukaan ehdotusta olisi syytä täydentää luku- ja kirjoitustaidottoman osalta. Luku- ja kirjoitustaidottomalta edellytetään suomen tai ruotsin kielen ymmärtämisen ja puhumisen alkeiden hallitsemista tai säännöllistä osallistumista suomen tai ruotsin kielen opintoihin (18 b § 2 ja 3 mom.), mutta suullinen alkeistason kielitaito ei olisi riittävä kansalaisuuskokeen suorittamiseksi.

Uudenmaan elinvoimakeskuksen mukaan tulisi miettiä, miten koe järjestettäisiin niille kansalaisuutta hakeville, joilla on riittävä suullinen kielitaito työssä ja elämässä selviämiseen mutta kirjallinen kielitaito ei riittäisi kokeen läpäisyyn. Kirjalliselle ja digitaaliselle kansalaisuuskoekelle voisi olla vaihtoehtoinen suorittamismuoto.

Helsingin yliopiston mukaan olisi tärkeää huomioida esimerkiksi lukihäiriöt.

Turun kaupungin mukaan erityisjärjestelyillä voidaan varmistaa, että koe mittaa yhteiskuntaosaamista eikä koulutustaustaa, oppimisvalmiuksia, testitekniikkaa tai digitaitoja.

Vammaisfoorumin ja Näkövammaisten liiton mukaan erityisjärjestelyjen pykälämuotoilua olisi vahvistettava velvoittavammaksi. Muotoilu voisi olla sama kuin ylioppilastutkinnoista annetun lain (502/2019) 9 §:ssä. Laajemmat ja perustellut esimerkit erityisjärjestelyistä tukisivat lain täytäntöönpanoa. Esityksessä tulisi huomioida laajemmin myös yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 15 §:ssä tarkoitetut kohtuulliset mukautukset.

Kuurojen Liitto ry:n mukaan erityisjärjestelyn tarpeen voisi lääkärintodistuksen ohella todentaa sillä, että osallistujalla on Kelan myöntämä oikeus käyttää Kelan tulkkauspalvelua.

Familia ry katsoi, että kansalaisuuskoepitäisi voida suorittaa tavalla, joka ei mittaisi luetun ymmärtämistä. Ehdotetun kokeen rinnalle tulisi tuoda koe, joka perustuisi esimerkiksi puheen ymmärtämiseen. Lisäksi olisi varmistettava koemateriaalien saaminen fyysisessä muodossa, jotta digitaidoista ei tulisi kynnyksysymystä kansalaisuuden saamiselle.

Pakolaisneuvonta ry:n mukaan tulisi harkita mallia, jossa kansalaisuuskokeen voisi suorittaa omalla äidinkielellään.

Maahanmuuttoviraston mukaan muotoilua voitaisiin väljentää siten, että erityisjärjestelyä voisi pyytää ja niistä voisi saada päätöksen ennen kokeeseen ilmoittautumista. Erityisjärjestelyjen perusteiden tutkimiseen on varattava enemmän aikaa kuin ilmoittautumisajan puitteissa on mahdollista taata. Erityisjärjestelypäätös voisi olla voimassa useammassa kuin yhdessä koetilaisuudessa.

25 h § Seuraamus järjestyksen rikkomisesta ja vilpillisestä menettelystä

Oikeusministeriön mukaan säännöstä olisi perusteltua muuttaa siten, että seuraamusten oikeasuhtaisuus turvattaisiin. Selkeintä olisi muuttaa karenssiajat jo voimassa olevaa sääntelyä vastaaviksi. Yleisistä kielitutkiinnoista annetun lain 6 a §:n vastaavat karenssiajat ovat kuusi kuukautta ja 12 kuukautta.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen mukaan jatkovalmistelussa olisi syytä pohtia, ovatko vilpillisen menettelyn seuraamukset oikeassa suhteessa tekoihin ja yhdenmukaiset muun lainsäädännön kanssa.

25 i § Koemaksu

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Uudenmaan elinvoimakeskus, Helsingin yliopisto ja Kirkkohallitus kiinnittävät huomiota siihen, että kansalaisuuskokeen maksu olisi pidettävä kohtuullisena.

UNHCR:n ja Pakolaisneuvonta ry:n mukaan Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden näkökulmasta olisi tarpeen, että kansainväistä suojelua saaneet ja kansalaisuudettomat henkilöt vapautettaisiin koemaksusta.

Näkövammaisten liitto kiinnitti huomiota siihen, että kansalaisuuskokeeseen ilmoittautumisen ja maksun suorittamisen tulisi olla digitaalisesti saavutettavaa. Esityksessä olisi mainittava myös laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019).

Kirkkohallitus esitti, että kokeen hinta ja uusintamaksut pidettäisiin maltillisina ja että vähävaraisille tarjottaisiin mahdollisuus maksuvapautuksiin tai tukimuotoihin.

Maahanmuuttoviraston mukaan ehdotettua säännöstä voitaisiin väljentää poistamalla maininta siitä, että esteestä ilmoitettaisiin koetilaisuuden järjestäjälle. Maahanmuuttovirasto voisi ohjeistaa osallistujaa tekemään ilmoituksen esimerkiksi ilmoittautumisjärjestelmässä.

41 § Muutoksenhaku

Oikeusministeriön mukaan oletettavaa on, että suuri osa oikaisuvaatimuksista koskisi kansalaisuuskokeessa käytettäviä kysymyksiä ja niiden mahdollista tulkinnanvaraisuutta. Voisi harkita, olisiko suorituksen hylkäämistä koskevat oikaisuvaatimukset luontevammin sijoitettavissa 25 f §:n mukaan perustettavaan asiantuntijatoimikuntaan. Oikaisuvaatimuksen 14 päivän määräaika olisi syytä laskea siitä ajankohdasta, jolloin kokeen suorittajalla olisi ollut tilaisuus saada kokeen tulos sekä arvosteluperusteet oman suorituksen osalta tietoonsa. Esitykseen liittyvää valituskieltoa tulisi arvioida tarkemmin mm. suhteessa kansalaisuuskokeen sisältöön.

Oikeuskanslerinviraston mukaan selkeintä olisi, jos kansalaisuuskokeen arvosteltuun haettaisiin muutosta vasta lopullisen, käsittelyn päättävän päätöksen muutoksenhaun yhteydessä. Muutoksenhaku kohdistuisi tällöin vasta Maahanmuuttoviraston tekemään kielteiseen päätökseen kansalaisuuden saamisesta, jos hakijan kansalaisuuskoesuoritus olisi hylätty. Valituskiellolle ja perustuslain 21 §:n mukaisesta oikeusturvavaatimuksesta poikkeamiselle ei puolestaan ole esitetty riittäviä ja hyväksyttäviä syitä.

Opetushallitus piti hyvänä sitä, että kokeen uusimiselle annetaan mahdollisuus, mikä vähentää muutoksenhaun tarvetta.

Helsingin hallinto-oikeudella ei ollut huomauttamista siihen, että kansalaisuuskokeen arvostelua koskevaan oikaisuvaatimukseen tehdystä päätöksestä ei voisi valittaa hallinto-oikeuteen. Pyrkimys laatia koekysymykset niin, että oikeat vastausvaihtoehdot olisivat yksiselitteisiä, ei kuitenkaan täysin takaisi sitä, että niihin ei jälkikäteisessä tarkastelussa havaittaisi liittyvän virheitä tai tulkinnanvaraisuutta. Hallinto-oikeus piti esitettyä arviota siitä, miten yhteiskuntatietoedellytyksestä säättäminen vaikuttaisi hallinto-oikeuksien asiamääriin, asianmukaisesti perusteltuna.

Suomen Asianajajat ei kannattanut oikaisuvaatimusjärjestelmää eikä varsinkaan siihen liittyvää valituskieltoa. Esimerkiksi kysymyksen oikeellisuus voisi olla tulkinnanvarainen seikka, jolloin valitusmahdollisuus hallinto-oikeuteen olisi perusteltu.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoi, että valitusoikeus kansalaisuuskokeesta tukisi oikeusturvan täysimääräistä toteutumista, ja viittasi yliopistojen sisäänpääsykokeen tulokseen.

Näkövammaisten liitto piti hyvänä, että 25 g §:n mukaisia erityisjärjestelyjä koskevasta päätöksestä voisi valittaa hallinto-oikeuteen.

42 § Oikaisuvaatimuksen käsittelymaksu

Oikeuskanslerinviraston mukaan oikaisuvaatimuksen maksullisuudesta säättämisen osalta olisi suotavaa tutustua apulaisoikeuskanslerin 23.10.2025 antamaan päätöksen (OKV/430/70/2024).

45 § Hakijan liitteet hakemukseen

-

Voimaantulo

Oikeusministeriön mukaan aikataulu voi muodostua haastavaksi, kun otetaan huomioon, että lakiehdotus koskee kokonaan uuden kansalaisuuskozejärjestelmän perustamista. Aikataulu ei kuitenkaan saisi vaarantaa kansalaisuuskokeen sisältöön ja laadintaan liittyvien laadullisten ja oikeudellisten edellytysten toteutumista siten, että sillä voisi olla vaikutusta hakijoiden oikeusturvan tai hyvän hallinnon vaatimusten toteutumiseen.

Opetushallituksen mukaan lakimuutoksen tarkoitettu voimaantuloaika 1.1.2027 on todella kireä ottaen huomioon tarvittavat käytännön valmistelut.

Helsingin kaupunki piti uudistamisen kokonaisuikataulua osin epärealistisena.

Helsingin yliopiston mukaan uudistuksen aikataulu on erittäin tiukka, ja se voi aiheuttaa suuria haasteita myös kokeen luomisessa mukana oleville korkeakouluille.

Pakolaisneuvonta ry:n mukaan laki ei voisi astua voimaan, ennen kuin kansalaisuuskoee olisi laadittu ja testattu eikä ennen kuin tarpeeksi kattava verkosto järjestäjiä olisi löytynyt.

Maahanmuuttoviraston mukaan heti voimaantulon jälkeen vireille tulevien hakemusten tekijät eivät olisi voineet vielä osallistua kokeeseen. Kokeeseen valmistautumisen, ilmoittautumisen ja kokeen suorittamisen tulisi olla mahdollista ennen hakemuksen tekemistä. Kahden kuukauden siirtymäaika mahdollistaisi riittävän valmistautumisajan Maahanmuuttovirastolle ja asiakkaille.

Laki Maahanmuuttovirastosta

2 § Tehtävät

-

Laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa

1 § Lain soveltamisala ja henkilötietojen käsittelyn tarkoitus

-

Keskeisiä huomioita lausunnonantajittain

Oikeusministeriö

Oikeusministeriön mukaan valtiosääntöoikeudellisessa arviossa on keskeistä huomioida, miten kansalaisuuslakiin eri vaiheissa tehtävät muutokset kokonaisuutena vaikuttava yksilön oikeusasemaan. Oikeusministeriö painotti tämän kokonaisarvioinnin merkitystä kolmannessa eli viimeisessä muutosehdotuksessa. Ehdotusten yhtenä tavoitteena voidaan mainita selkeän ja täsmällisen kansalaisuuskojärjestelmän luominen, jonka toimeenpanon tulee olla luotettavaa, laadukasta ja oikeudenmukaista. Sääntelyä tulisi täsmentää sekä arvioida tarkemmin erityisesti perustuslain 80 ja 124 §:n valossa.

Oikeusministeriö piti yhdenvertaisuuden kannalta tärkeänä, että kansalaisuuskoelä olisi tietopohjainen ja perustuisi tiettyyn rajattuun ennakkomateriaaliin. Säännöskohtaisista perusteluista ja säätämisyjärjestysperusteluista tulisi ilmetä, että tietoon perustuvalla kokeella ei asetettaisi ketään eri asemaan esimerkiksi vakaumuksen tai mielipiteen perusteella. Olisi perusteltua, että kansalaisuuskoelä testattaisiin perustietoja Suomen yhteiskuntaan liittyvistä kysymyksistä eikä hyvin yksityiskohtaisia tietoja.

Esitysluonnosta olisi jatkovalmistelussa täydennettävä kuvauksella siitä, miltä osin ehdotetussa sääntelyssä olisi kyse EU:n yleiseen tietosuojasetukseen (EU) 2016/679 sisältyvän kansallisen sääntelyliikkumavaran käytöstä. Kansallisen liikkumavaran käyttö olisi myös perusteltava. Kansallisen liikkumavaran käytöstä tulee tehdä asianmukaisesti selkoa hallituksen esityksissä myös silloin, kun tarkoituksena on muokata voimassa olevaa kansallista erityissääntelyä. Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, mihin tietosuojasetuksen mukaiseen käsittelyperusteeseen esitysluonnokseen sisältyvät käsittelytoimet perustuisivat. Jatkovalmistelussa olisi myös syytä selvittää esitysluonnoksen suhdetta henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annettuun lakiin. Vaikutusten arvioinnissa on käsitelty varsin suppeasti, jos lainkaan tietosuojariskejä, joita kansalaisuuskoelä järjestämiseen ja etenkin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyyn voisi liittyä.

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriö totesi lausunnossaan, että lainsäädännöstä aiheutuvat uudet tehtävät tulisi lähtökohtaisesti kattaa hallituksen linjauksen mukaisesti nykyisin resurssein, tarvittaessa uudelleen kohdentamalla olemassa olevaa kehysrahoitusta. Mahdollinen lisärahoitusta koskeva ehdotus olisi käsiteltävä eduskunnassa yhtäaikaaisesti talous- tai lisätalousarvion kanssa.

Valtiovarainministeriö piti perusteltuna, että kansalaisuuskoelästä aiheutuvat pysyvät kustannukset katettaisiin omakustannusperiaatteen mukaisesti koelä osallistumismaksuilla. Sisäministeriön tulisi tarkastella vaihtoehtona myös mahdollisuutta kattaa koelä kustannukset kokonaisuudessaan koelä osallistumismaksuilla. Kansalaisuuskoelä edellyttämät investointikustannukset voisi huomioida maksujen perusteiden laskennassa useammalle vuodelle tehtävinä poistoina, jolloin vaikutus maksuhinnoitteluun tasoittuisi niin ikään useammalle vuodelle.

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Opetus- ja kulttuuriministeriö piti tärkeänä, että kansalaisuuden saamisen edellytykset tukevat kotoutumista, kielellistä ja yhteiskunnallista osallisuutta sekä demokraattisen yhteiskunnan perusarvojen omaksumista. Kansalaisuuskoelä käyttöönotto on merkittävä muutos, jolla on myös vaikutuksia ja kytkeä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan.

Opetus- ja kulttuuriministeriö piti kannatettavana monikielisen yhteiskuntaorientaation oppimateriaalin hyödyntämistä kansalaisuuskoelä taustamateriaalina mutta nosti esiin, että koelä kehittämisessä tulisi

erityisesti kiinnittää huomiota siihen, onko oppimateriaali yhdenvertaisesti saavutettava kansalaisuuskokeeseen osallistuville ja vastaako se kielellisesti kokeessa edellytettyä kielitaitotasoa.

Kansalaisuuskokeella voi olla vaikutuksia yhdenvertaisuuteen. Erityisessä asemassa ovat henkilöt, joilla on heikko luku- ja kirjoitustaito, vähäinen koulutustausta, oppimisvaikeuksia tai korkea ikä. Näiden ryhmien osalta on tärkeää varmistaa, että heillä on tosiasialliset mahdollisuudet hankkia kokeen edellyttämä osaaminen ja suoriutua testitilanteesta. Samaten tulee huolehtia, ettei kansalaisuustestistä tule yksilölle taloudellisesti liian suurta rasitetta. Opetus- ja kulttuuriministeriö piti tärkeänä, että uuden kokeen sisältöjä, vaatimustasoa, aikatauluja sekä vaikutuksia seurataan.

Työ- ja elinkeinoministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoi, että yhteiskuntatietouden asettaminen kansalaistamisen edellytykseksi olisi yhdenmukainen jatkumo kotoutumisen edistämisen painopisteiden ja kotoutumisen alkuvaiheessa asetettavien kotoutumisen tavoitteiden kehittämiseksi. Uusi yhteiskuntatietoedellytys voi kannustaa perehtymään ja lisätä suomalaisen yhteiskunnan toiminnan ja keskeisten perusperiaatteiden tuntemusta. Keskeistä kuitenkin on, että edellytyksen täyttäminen on yhdenvertaisesti mahdollisesta eri kohderyhmille saavutettavan, ennakoitavan ja laadukkaan kansalaisuuskoejärjestelmän ja kokeeseen valmistautumista tukevan materiaalin kautta.

Esityksessä on taustoitettu ja huomioitu kattavasti esimerkkijärjestelmien kokemusten kautta koejärjestelmään ja sen hallinnoimiseen liittyvät säädös- ja kehittämistarpeet. Työ- ja elinkeinoministeriö piti tärkeänä, että Maahanmuuttoviraston tarvitsemat resurssit uuteen säädettävään tehtävään turvataan ja että uusi tehtävä ei vaaranna viraston muuta ydintoimintaa.

Kokeen kehittämisessä tulisi arvioida tarkemmin yhteiskuntaorientaation oppimateriaalin soveltumista kokeeseen itsenäisesti opiskeltavaksi taustamateriaaliksi. Yhteiskuntaorientaation laaja oppimateriaali on kehitetty ja suunnattu ensisijaisesti yhteiskuntaorientaation kouluttajien työn tueksi. Erityisesti tulisi kiinnittää huomiota siihen, vastaako oppimateriaali kielellisesti kokeessa edellytettyä kielitaitotasoa.

Kansalaisuuskokeeseen valmistautumisella ja aiheisiin perehtymisellä voi olla tiedon lisäämisen kautta välillistä myönteistä vaikutusta sukupuolten tasa-arvoon. Työ- ja elinkeinoministeriö piti tärkeänä, että kansalaisuuskokeen toimivuutta ja yhdenvertaisuutta seurattaisiin ja arvioitaisiin jatkossa sukupuolten ja eri osallistujaryhmien, erityisesti haavoittuvammassa asemassa olevien näkökulmasta. Ministeriö kiinnitti huomiota myös siihen, että esityksestä ei käy selkeästi ilmi, edellyttäisiinkö luku- ja kirjoitustaidottomalta henkilöltä kansalaisuuskokeen suorittamista.

Oikeuskanslerinvirasto

Oikeuskanslerinviraston lausunnon mukaan ehdotetut poikkeamisperusteet olisivat erilaisia kuin voimassa olevan 18 b §:n perusteet kielitaitoedellytyksestä poikkeamiselle. Esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidottomuutta ei ole ehdotettu poikkeamisperusteeksi. Yhteiskuntatietoedellytys saattaa ehdotuksen mukaisesti toteutettuna aiheuttaa sen, että kansalaistamisjärjestelmä kokonaisuudessaan muodostuu tiettyjä hakijoita syrjiväksi. Sääntämisympäristöjen yhdenvertaisuutta koskevassa osiossa ei ole käsitelty ehdotettua sääntelyä siltä kannalta, muodostuuko se syrjiväksi luku- ja kirjoitustaidottomia kohtaan tai sellaisia hakijoita kohtaan, joille on muutoin myönnetty poikkeus kielitaitoedellytyksestä sellaisella perusteella, jolla yhteiskuntatietoedellytyksestä ei voisi saada poikkeusta. Esityksen jatkovalmistelussa olisi syytä pohtia, pitäisikö kielitaito- ja yhteiskuntatietoedellytysten poikkeamisperusteet sovittaa paremmin yhteen.

Julkisen hallintotehtävän antamisen muulle kuin viranomaiselle on oltava tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tarkoituksenmukaisuutta on arvioitava tapauskohtaisesti kunkin

viranomaisorganisaation ulkopuolelle annettavaksi ehdotetun julkisen hallintotehtävän kohdalla erikseen. Esityksessä ei ole tarkempia säännöksiä julkista hallintotehtävää hoitavien pätevyysvaatimuksista tai valvonnan järjestämisestä eikä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössään vakiintuneesti edellyttämästä rikosoikeudellisesta virkavastuusta ja vahingonkorvausvastuusta. Esitystä on täydennettävä näiltä osin.

Kansalaisuuden sääntely on merkittävää valtiosäännön kannalta. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö aiheesta ei kuitenkaan ole kovin kattavaa. Jatkovalmistelussa olisi syytä vielä pohtia, sisältyykö esitykseen sellaista sääntelyä, johon liittyy sellaista perustuslaillista epäselvyyttä, että perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytäminen voisi olla tarpeen.

Eduskunnan oikeusasiamies

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen mukaan jää epäselväksi, kuka arvostelee tai tarkastaa kansalaisuuskokeen koevastaukset. Luonnoksessa ei lisäksi ole erikseen kiinnitetty huomiota siihen, soveltuvatko hallinnon yleislait koekysymysten laatijoihin ja koetilaisuuksien järjestäjiin, eikä näiden virkavastuuseen. Vaikka esimerkiksi hallinnon yleislait tulevat sovellettaviksi suoraan soveltamisalasäännöstensä mukaisesti, perusteluita olisi hyvä harkita selvyuden vuoksi täydennettäväksi näiltä osin. Esityksen perusteluissa tulisi pohtia tarkemmin sitä, kuinka varmistetaan harkintavallan käyttö siten, että henkilön sairaus tai vamma ei aseta häntä muita huonompaan asemaan ja että hän voi käytännössä osallistua kansalaisuuskokeeseen yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että kansalaisuuslain ja ulkomaalaislain muutokset asettavat vastuun kotoutumisesta yhä vahvemmin yksilön vastuulle. Valtuutettu katsoi, että erityisjärjestelyjen tarjoamista tulisi tarkastella kohtuullisten mukautusten veloitteen näkökulmasta. Kansalaisuuskokeen järjestelyissä olisi huomioitava, että digitaalinen koeympäristö on saavutettava ja koetilaisuudet järjestetään esteettömissä tiloissa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu piti myönteisenä, että kansalaisuuslain muutoskokonaisuuden kolmannessa vaiheessa on arvioitu myös kansalaisuuslain muutosten eri vaiheiden yhteisvaikutuksia. Valtuutettu piti ongelmallisena, että kansalaisuuslakia uudistetaan ja kansalaistamisen edellytyksiä tiukennetaan useammassa perättäisessä lainsäädäntöhankkeessa ilman, että muutoksista käytäisiin laajempaa ja kokonaisvaltaista yhteiskunnallista keskustelua.

Lapsiasiavaltuutetun toimisto

Lapsiasiavaltuutetun toimiston mukaan kansalaisuuden saamisen edellytyksenä oleva vaatimus riittävästä yhteiskuntatiedosta voi osaltaan edistää kiinnittymistä suomalaiseen yhteiskuntaan. Lapsiasiavaltuutettu piti lapsivaikutusten arviointia puutteellisena. Luonnoksesta ei saa käsitystä esimerkiksi siitä, kuinka isoon määrään lapsia muutos vaikuttaisi tai miten esimerkiksi kansalaisuuden saamisen viivästyminen vaikuttaisi perheen lapsiin.

Yhteiskuntaosaamisen edellytys voi vaikuttaa merkittävästikin lapsen koulupolun valintaan, jos tiedossa on, että huoltajat eivät voi hakea kansalaisuutta ennen lapsen täysi-ikäiseksi tuloa. Lukiokoulutuksen valinta voi kansalaisuuden saamisen näkökulmasta olla ammatillista koulutusta houkuttelevampi vaihtoehto. Lukiokoulutuksen merkityksen korostaminen näyttäytyy jossain määrin ongelmallisena myös siksi, että ulkomaalaistaustaisia lapsia usein ohjataan hakeutumaan tai he itse hakeutuvat ammatilliseen koulutukseen lukion sijaan. Selkeämpää olisi, että kansalaisuuskokeen voisi korvata joko suoritettulla lukion tai ammatillisen peruskoulutuksen oppimäärällä.

Tietosuojavaltuutetun toimisto

Tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnon mukaan esitysluonnoksen osalta on arvioitava mm. EU:n yleisen tietosuojaa-asetuksen, perustuslain sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimukset. Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn tulee olla lain tasolla sekä kattavaa, täsmällistä ja tarkkarajaista. Sillä on oltava yleisen edun mukainen tavoite, ja sen on oltava asetettuun tavoitteeseen nähden oikeasuhtaista. Lainsäädännön on oltava selkeää ja sen soveltamisen ennakoitavaa.

Jatkovalmistelussa olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että sairautta ja vammaa koskevat tiedot ovat erityisiä ja arkaluonteisia henkilötietoja. Lainsäädännössä on säädettävä täsmällisesti ja tarkkarajaisesti kansalaisuuskokeen suorittamiseen liittyvien henkilötietojen, erityisten henkilötietojen ja arkaluonteisten tietojen säilytysajasta. Kun henkilötietojen käsittelyn tarkoitus on kerätä henkilötietoja kokeen järjestämiseksi, olisi perusteltua suhteuttaa henkilötietojen säilytysaika tähän tarkoitukseen. Muutoin esitysluonnoksen mukaiset ehdotukset ovat välttämättömiä henkilötietojen käsittelyn oikeuttamiseksi.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus

Ahvenanmaan maakunnan hallituksen mukaan maahanmuutolla on suuri merkitys Ahvenanmaan työmarkkinoille. Kotiseutuoikeuden saaminen edellyttää Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan Suomen kansalaisuutta. Ahvenanmaalla ei ole lainsäädäntöä monikielisestä yhteiskuntaorientaatiosta. Kansalaisuuskoet ja sen rahoittaminen kuuluu valtakunnan lainsäädäntö- ja hallintovastuulle.

Kansalaisuuskokeen toteutuksessa on huolehdittava Ahvenanmaalla asuvien ulkomaalaisten yhdenvertaisesta kohtelusta. Myös Ahvenanmaalla asuvilla on oltava mahdollisuus kokeen suorittamiseen. Ahvenanmaalla asuvat on otettava huomioon myös kansalaisuuskokeesta annettavan valtioneuvoston asetuksen valmistelussa. Asiantuntijatoimikunnan olisi käytävä säännöllistä vuoropuhelua Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kanssa. Kansalaisuuskokeen oppimateriaalin on oltava saatavilla ruotsiksi.

Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttoviraston mukaan lain voimaantulon aikataulu on haastava. Esimerkiksi tietojärjestelmäkehityksen näkökulmasta on haasteellista käynnistää kansalaisuuskoet 1.1.2027. Kansalaistamisen uusi edellytys tuo virastotasolla uusia tehtäviä, vastuita ja kokonaisuuksia, jotka ovat viraston toimiala huomioon ottaen täysin uusia. Uudet tehtävät vaativat lisää henkilöstöresursseja ja investointeja. Uusi edellytys lisää mm. asiakastiedusteluja ja sen myötä asiakaspalvelun resurssitarpeita, koulutus- ja viestintätarpeita sekä käsittelytyötä. Erityisjärjestelyt kokonaisuutena lisäävät manuaalista työtä.

Opetushallitus

Opetushallitus katsoi, että kansalaisuuskokeen kysymysten laadinnassa olisi tärkeää verrata edellytettävää osaamista siihen, mitä edellytetään osattavan perusopetuksen päättövaiheessa tai toisen asteen tutkinnon suoritettuaan. Opetushallitus piti tärkeänä, että yhteiskuntatietouden edellytys olisi kielitaitoedellytyksestä erillinen, ja jatkossakin edellytettäisiin kielitaidon osoittamista ehdotetun yhteiskuntaosaamisen lisäksi.

Opetushallitus kannatti suunnitelmaa standardisoidusti ja määrämuotoisesti toteutetusta kansalaisuuskokeesta, joka olisi läpinäkyvämpi ja yhdenvertaisempi kuin yksilöllinen ja harkinnanvarainen haastattelu. Yhteiskuntatietouden edellytyksestä poikkeamisen perusteet terveydentilan, vamman tai muun painavan syyn vuoksi on tärkeää määritellä lainsäädännössä mahdollisimman tarkasti, jotta välttäisiin tilanteita, joissa ihmisoikeudet ja yhdenvertaisuuden toteutuminen voisivat harkinnanvaraisissa päätöksissä vaarantua. On hyvä, että kokeen uusimisille annetaan mahdollisuus, mikä vähentää muutoksenhaun tarvetta.

Opetushallitus toivoi, että kansalaisuuden hakemisesta tehdään mahdollisimman sujuvaa ja mutkatonta korkeakoulutetuille ja Suomessa korkeakoulutukseen osallistuville. Monet työvoimapulan alat ja tehtävät ovat korkeakoulututkintopohjaisia.

Lakimuutoksen tarkoitettu voimaantuloaika 1.1.2027 on todella kireä ottaen huomioon tarvittavat käytännön valmistelut.

Poliisihallitus

Poliisihallitus lausui kannattavansa yhteiskuntatietoedellytystä. Poliisihallituksen mukaan yhteiskuntatiedon voisi osoittaa paitsi kansalaisuuskokeella ja ylioppilastutkinnolla, myös ammatillisella koulutuksella.

Maahanmuuttovirasto olisi soveliain viranomainen kansalaisuuskokeen prosessin omistajaksi. Viraston resursseista olisi kuitenkin huolehdittava, jotta esimerkiksi tietojärjestelmä uudistukset saataisiin tehtyä ajoissa. Poliisihallituksessa suhtaudutaan hieman kriittisesti siihen, että tietojärjestelmäkokonaisuudet saataisiin valmiiksi vuoden 2027 alkuun mennessä. Poliisihallitukselle on erityisen tärkeää, että EU:n maahanmuuttopaktiin liittyvät tietojärjestelmä uudistukset saatetaan ajallaan valmiiksi.

Poliisihallitus kannatti sitä, että kansalaisuuskokeen kysymykset laatisi yliopisto. Poliisihallitus ei nähnyt riskejä siinä, että koetilaisuudet eivät olisi viranomaisten järjestämiä tai valvomia. Palveluntarjoajille olisi kuitenkin järjestettävä koulutusta erityisesti osallistujien henkilöllisyyden tarkastamisesta.

Uudenmaan elinvoimakeskus

Uudenmaan elinvoimakeskuksen mukaan pitäisi arvioida, onko kansalaisuuskokeelle todellista tarvetta. Tulisi pohtia mm. sitä, lisäisikö yksittäisen monivalintakokeen suorittaminen yhteiskunnallisten arvojen tosiasiallista omaksumista. Kansalaisuuskoe saattaisi lisätä psykologista stressiä erityisesti haavoittuvassa asemassa oleville.

Olisi kannatettavaa, että mahdollisen tulevan kansalaisuuskokeen kysymykset pohjautuisivat yhteiskuntaorientaatioissa tarjottaviin tietoihin. Uusi kansalaisuuskoe asettaisi toteutuessaan lisäpainetta tasaisen laadukkaiden yhteiskuntaorientaatioiden ja kotoutumiskoulutusten toteuttamiseksi. Samalla olisi varmistettava, että koulutuksiin osallistuvat saisivat myös tarvittavat taidot digitaalisen kokeen suorittamiseen. Koska kaikki eivät osallistu koulutuksiin, olisi tärkeää, että oppimateriaali olisi myös jatkossa yleisesti saatavilla ilman kustannuksia.

Uudenmaan elinvoimakeskus piti tärkeänä, että kaikilla kokeen suorittavilla olisi tarvittaessa mahdollisuus erityisjärjestelyihin. Tulisi esimerkiksi miettiä, miten koe järjestettäisiin niille kansalaisuutta hakeville, joilla olisi riittävä suullinen kielitaito työssä ja elämässä selviämiseen mutta joiden kirjallinen kielitaito ei riittäisi kokeen läpäisyyn. Elinvoimakeskus suosittelee vaihtoehtoisen suorittamismuodon mahdollistamista niille, jotka eivät perustellusta syystä voi osallistua kansalaisuuskokeeseen kirjallisesti tai digitaalisesti.

Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus)

KEHA-keskus kiinnitti huomiota siihen, että sen ylläpitämä yhteiskuntaorientaation oppimateriaali on suunnattu ensisijaisesti yhteiskuntaorientaation kouluttajille. Ei olisi kustannustehokasta kehittää ja ylläpitää uutta erillistä oppimateriaalia kansalaisuuskoetta varten, vaan yhteiskuntaorientaation olemassa olevaa oppimateriaalia voitaisiin kehittää vastaamaan myös kansalaisuuskokeen tarpeisiin. Kotoutumisen edistämisestä annetun lain (681/2023) 56 §:n 2 kohta ei kuitenkaan muodostaisi tälle riittävää lainsäädäntöpohjaa.

KEHA-keskus katsoi, että yhteiskuntaorientaation oppimateriaalista tulisi säätää erikseen, ennen kuin se voitaisiin asettaa kansalaisuuskokeen perustaksi. Jotta voitaisiin taata korkeatasoinen kansallinen

oppimateriaali, vastuu sen valmistelusta ja ylläpitämisestä tulisi antaa yhdelle viranomaiselle. Tätä tehtävää ei pitäisi luovuttaa muulle kuin viranomaiselle, koska materiaalin laadulla ja ylläpidolla olisi vaikutusta henkilön mahdollisuuksiin hakea Suomen kansalaisuutta. KEHA-keskuksella olisi säilytettävä itsenäinen mahdollisuus kehittää oppimateriaalia osana sen omistamaa kotoutumisen alustakokonaisuutta ja Suomeen muuttaneille suunnattujen aineistosisältöjen kokonaisuutta.

Helsingin hallinto-oikeus

Helsingin hallinto-oikeus totesi, että kotoutumista osoittaa ja siihen kannustaa osaltaan kansalaisuuden saamiseen nykyiselläänkin liittyvä kielitaitoedellytys. Myös asumisaika- ja toimeentuloedellytyksiin vastikään tehtyjen tiukennusten tavoitteet ovat liittyneet kotoutumiseen. Lähtökohtaa eli sitä, että kansalaisuuden saamiseksi tulisi suorittaa kansalaisuuskoke, on sinänsä pidettävä selkeänä. Ei voida lähtökohtaisesti pitää tarkoituksenmukaisena, että ylioppilastutkinto olisi itsessään osoitus yhteiskuntatietoedellytyksen täyttämistä mutta korkeakoulututkintojen suorittamista käsiteltäisiin perusteena poiketa yhteiskuntatietoedellytyksestä.

Hallinto-oikeuden mukaan voidaan otaksua, että suurin osa niistä kansalaisuutta hakevista, jotka pyytävät poikkeamista kielitaitoedellytyksestä, pyytäisi myös poikkeamista yhteiskuntatietoedellytyksestä. Perusteet yhteiskuntatieto- ja kielitaitoedellytyksestä poikkeamiselle eivät ole keskenään ristiriidassa mutta eivät myöskään samansisältöiset. Jää epäselväksi, olisiko mahdollista tai jopa toivottavaa, että kummastakin edellytyksestä poikkeamista pyytävä hakija esittäisi selvityksenä vain yhden, yhteisen lääkärinlausunnon.

Ehdotuksessa ei ole käsitelty sitä, edellytettäisiinkö luku- ja kirjoitustaidottomalta henkilöltä kansalaisuuskokeen suorittamista vai olisiko luku- ja kirjoitustaidottomuutta esimerkiksi pidettävä erittäin painavana syynä poiketa yhteiskuntatietoedellytyksestä. Luku- ja kirjoitustaidottomalta hakijalta edellytetään suomen tai ruotsin kielen ymmärtämisen ja puhumisen alkeiden hallitsemista tai säännöllistä osallistumista suomen tai ruotsin kielen opintoihin (18 b § 2 ja 3 mom.).

Helsingin hallinto-oikeudella ei ollut huomauttamista siihen, että kansalaisuuskokeen arvostelua koskevaan oikaisuvaatimukseen tehdystä päätöksestä ei voisi valittaa hallinto-oikeuteen. Pyrkimys laatia koekysymykset niin, että oikeat vastausvaihtoehdot olisivat yksiselitteisiä, ei kuitenkaan täysin takaisi sitä, että niihin ei jälkikäteisessä tarkastelussa havaittaisi liittyvän virheitä tai tulkinnanvaraisuutta. Hallinto-oikeus piti esitettyä arviota siitä, miten yhteiskuntatietoedellytyksestä säättäminen vaikuttaisi hallinto-oikeuksien asiamääriin, asianmukaisesti perusteltuna.

Helsingin kaupunki

Helsingin kaupunki lausui pitävänsä myönteisenä, että kansalaisuuden saaminen edellyttää perustietoja yhteiskunnan peruseriaatteista. Kansalaisuuskoke ei yksin takaa kotoutumisen onnistumista eikä yksin mittaa henkilön kykyä toimia suomalaisessa yhteiskunnassa. Kansalaisuuskokeen tarpeellisuutta tulisi arvioida suhteutettuna sen tuottamaan hallinnolliseen taakkaan. Kotouttamisen palveluiden rahoituksen leikkaukset ovat heikentäneet kotouttamispalveluiden laatua. Uutta yhteiskuntatietoedellytystä on välttämätöntä tarkastella kansalaisuuslain kokonaisuuden uudistamisen näkökulmasta. Kansalaisuuden saamisen vaikeuttaminen voi heikentää maahan muuttaneiden sitoutumista uuteen kotimaahansa ja vähentää pitovoimaa.

Espoon kaupunki

Espoon kaupunki lausui, että lakisääteiset kotoutumispalvelut pitävät sisällään yhteiskunnallisia opintoja ja suomalaisessa työelämässä toimimisen valmiuksia. Kotoutumisen rahoituksen leikkaukset heikentävät myös yhteiskuntatietouden vahvistumista. Koetilaisuuksien järjestäjät tulee ohjeistaa testin järjestämisestä kattavasti, jolloin voidaan taata eri ajankohtina ja eri paikoissa testin suorittavien yhdenvertaisuus.

Koetilaisuuksien tiedot, käytettävät materiaalit ja kokeeseen osallistumisen ohjeet tulee olla helposti saatavilla kaikille, ja niiden saavutettavuudesta tulee huolehtia jatkuvasti. Kansalaisuuden saamisen vaikeuttaminen voi heikentää maahan muuttaneiden tunnetta siitä, että he ovat aidosti osa yhteiskuntaa.

Turun kaupunki

Turun kaupunki lausui tunnistavansa, että kansalaisuuskoee voi osaltaan edistää hakijoiden pitkäjänteistä perehtymistä suomalaiseen yhteiskuntaan ja sen toimintatapoihin sekä tukea kotoutumista suunnitelmallisena ja aktiivista osallistumista edellyttävänä prosessina. Samalla kaupunki kuitenkin totesi, että yksittäisenä toimena kansalaisuuskoee ei edistä vaikuttavaa kotoutumista ilman muuta monipuolista palvelutarjontaa.

Turun kaupunki painotti, että keskeistä on huomioida eri perustein maahan tulleet ja kotoutujien yksilöllinen osaaminen ja mahdollisuudet saada ja omaksua kansalaisuuskoeeessa tarvittavaa tietoa tasavertaisesti. Erytisjärjestelyjen avulla voidaan varmistaa, että koee mittaa nimenomaan yhteiskuntaosaamista eikä hakijoiden koulutustaustaa, oppimisvalmiuksia, testitekniikkaa tai digitaitoja. Koeeen kysymysten tulisi olla selkokieliä.

Yhteiskuntatietoedellytyksen asettaminen osaksi kansalaisuuden saamisen kokonaisuutta edellyttää, että koeeen sisältö ja vaatimustaso mitoitetaan huolellisesti. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon erilaiset elämäntilanteet ja taustat siten, ettei koee muodostuisi kohtuuttomaksi esteeksi henkilöille, joilla on tosiasiallisesti valmiudet toimia yhteiskunnan jäsenenä. Monikielisen yhteiskuntaorientaation materiaalin käyttö kysymysten pohjana on kannatettavaa sen sijaan, että laadittaisiin omaa materiaalia kansalaisuuskoetta varten. Nykyinen materiaali on laaja ja perusteellinen kokonaisuus, joka jokaisen eri perustein maahan muuttaneen olisi suositeltavaa käydä läpi.

Vantaan kaupunki

Vantaan kaupungin mukaan yhteiskuntatietoedellytys voi parhaimmillaan vahvistaa henkilön osallisuutta sekä hänen sitoutumistaan suomalaisen yhteiskunnan perusarvoihin. Kansalaisuuskoeeen tulisi olla oikeasuhtainen ja siinä tulisi huomioida myös haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt. Koeeen tulisi mitata arjen, työelämän ja osallisuuden kannalta merkityksellistä yhteiskuntatietoutta ja osaamista.

Vantaan kaupunki kiinnitti huomiota siihen, että esitysluonnos jättää huomiotta suomen tai ruotsin kielellä suoritettut ammatilliset opinnot. Kaikissa ammatillisissa perustutkinnoissa on pakollisina tutkinnon osina yhteiskunta- ja työelämäosaamiseen liittyviä sisältöjä.

Vantaan kaupungin mukaan olisi tärkeää huomioida, että varallisuus, oppimisvaikeudet tai muut henkilökohtaiset esteet tai tekijät eivät kohtuuttomasti heikentäisi mahdollisuuksia hakea tai saada Suomen kansalaisuutta. Kansalaisuuskoee ei yksin takaa kotoutumisen onnistumista tai mittaa laajasti henkilön kykyä toimia suomalaisessa yhteiskunnassa. Aiemmin voimaan tulleiden muutosten sekä kyseisen esityksen yhteisvaikutuksena voidaan olettaa, että kansalaisuuden saaminen vaikeutuu selvästi. Perheiden näkökulmasta tilanne on myös haasteellinen: jos vanhemmat eivät täytä kansalaistamisen ehtoja, eivät kanssahakijana olevat lapsetkaan voi saada kansalaisuutta.

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvoston Arene ry:n mukaan yhteiskuntatietoedellytyksen tulee olla osaamiseen perustuva ja oikeasuhtainen, ei yksinomaan testisuoritukseen sidottu.

Kansalaisuuskoeejärjestelmässä on turvattava vaihtoehtoiset tavat osoittaa osaaminen, mukaan lukien ammattikorkeakouluopinnot. Ammattikorkeakoulujen rooli kotoutumista tukevana koulutustoimijana tulee

tunnistaa. Kansalaisuuskoekjärjestelmän tulisi olla valtakunnallisesti yhtenäinen, saavutettava ja pedagogisesti perusteltu.

Ehdotetuilla muutoksilla voi olla myönteinen vaikutus kotoutumiseen ja osallisuuteen, mikäli ne tukevat oppimista ja osaamisen kehittämistä. Samalla on tunnistettava riski siitä, että useiden kansalaistamisen ehtojen kiristyminen yhdessä hidastaa kansalaisuuden saamista ja heikentää Suomen pitovoimaa.

Helsingin yliopisto

Helsingin yliopiston mukaan olisi tärkeää pitää kansalaisuuskokeen vaativuustaso realistisena muistaen myös, että koe yksinään on riittämätön tapa mitata kotoutumisen tasoa. Yksi tapa säästää resursseja olisi mahdollistaa kokeen suorittaminen digitaalisesti kahdessa osassa, joista toinen olisi kielen osakoe ja toinen yhteiskuntaopin osakoe. Kokeen merkittävyuden vuoksi kokeen laatimisesta vastaavalla toimijalla olisi oltava korkeatasoista asiantuntemusta niin pedagogisesti kuin sisällöllisestikin. Olisi hyvä, että kansalaisuuskoee säädettäisiin laadittavaksi valmiin oppimateriaalin, yhteiskuntaorientaatio sivuston pohjalta.

Kansalaisuuskokeen kieleen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Kokeen pitäisi olla myös niiden suoritettavissa, joilla ei ole paljon muodollista koulutusta. Kansainvälisiä opiskelijoita ja työntekijöitä rekrytoivana organisaationa Helsingin yliopistolle olisi tärkeää varmistaa, että jo toteutetut ja esitetyt muutokset eivät heijastu lupakäsittelyn sujuvuuteen ja viivästyttä prosesseja entisestään.

Jyväskylän yliopisto

Jyväskylän yliopiston mukaan esityksessä ei tuoda kovinkaan runsaasti esimerkkejä, saati tutkimustietoa muista maista siitä, missä määrin kansalaisuuskoee mittaa tai edistää kotoutumista. Esityksessä otetaan annettuna ajatus, että kansalaisuuskoee takaisi paremman kotoutumisen. Kokeen suunnittelussa tulisi jatkossa kiinnittää erityistä ja kriittistä huomiota siihen, millainen kokeesta tulee ja mitä sillä halutaan mitata. Olisi perusteltua, että yhteiskuntatietoedellytyksen voisi täyttää myös englanninkielisellä ylioppilastutkinnolla. On hyvin kannatettavaa, että kansalaisuuskoee pohjautuisi avoimesti saatavilla olevaan oppimateriaaliin. Yhteiskuntaorientaation oppimateriaali on kuitenkin tarkoitettu ensisijaisesti kouluttajille. Oppimateriaalin kielen ei tule olla kokeen kieltä vaikeampaa, joten sen taitotaso voi olla enintään B1.

Jyväskylän yliopiston koulutuksen tutkimuslaitos

Jyväskylän yliopiston koulutuksen tutkimuslaitoksen mukaan kansalaisuuskoee voi oikein toteutettuna olla kannatettava. Kokeen kielitason on oltava samalla tasolla kuin kansalaisuuteen vaadittava kielitaito. Myös englanninkielisen yhteiskuntatiedollisen kokeen tarjoaminen olisi paikallaan. Suomalaisen yhteiskunnan arvopohjaan liittyviä kansalaisuuskokeen osioita tulisi tarkastella vielä kriittisesti, sillä sen kautta välittyy ajatus ”oikeista” arvoista, joka ei tee oikeutta suomalaisen yhteiskunnan moniarvoisuutta korostavalle lähtökohdalle.

Turun yliopisto

Turun yliopiston mukaan olisi hyvä, että kokeen laatimisessa olisivat mukana parhaat asiantuntijat. Hyvä ratkaisu voisi olla, että valtakunnallinen vastuullinen taho keräisi esimerkiksi usean yliopiston parhaat halukkaat asiantuntijat yhteen kokeen laatimiseksi. Kokeen käytännön järjestämisessä olisi järkevää käyttää olemassa olevaa infrastruktuuria. Yliopistojen Exam-tenttitilojen verkosto voisi olla hyvä vaihtoehto. Kokeen järjestäminen vaatisi järjestelmään uudistuksia, jotka voisivat vastavuoroisesti palvella myös yliopistojen omia toimintoja. Tällainen uudistus olisi esimerkiksi ulkoisten toimijoiden hallittu pääsy järjestelmän käyttäjiksi. Tämä lisäisi infrastruktuurin yhteiskäyttöisyyttä.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n mukaan on tärkeää, että oppimateriaaleissa on riittävästi tietoa yhteiskunnasta ja sen säännöistä, kuten oikeusjärjestelmästä, viranomaisista ja omien oikeuksien toteuttamismahdollisuuksista sekä työelämästä. On välttämätöntä, että kokeen oppimateriaalit ovat avoimesti saatavilla.

Uudistuksen tarkoituksenmukaisuuden arvioimiseksi on välttämätöntä seurata koejärjestelmän toimivuutta ja tuloksia jatkuvasti. Kun kansalaisuuden saamiselle asetetaan uusia edellytyksiä, on samalla varmistettava se, että hakijat voivat osoittaa täyttävänsä ne. Maan houkuttelevuuden arvioinnissa yksi osa muodostuu maan tarjoamassa väylässä pysyvän oleskeluoikeuden tai kansalaisuuden saamiseen. Suomi on merkittävästi kiristänyt näitä mahdollisuuksia.

Familia ry

Familia ry:n mukaan materiaalien saavutettavuus olisi varmistettava siten, että ne koostettaisiin selkeäksi, kielitasoltaan sopivaksi kokonaisuudeksi, joka olisi saatavilla myös fyysisessä muodossa ja esimerkiksi äänikirjana. Familia ry kiinnitti huomiota siihen, että kokeen tavoitteena on mitata onnistunutta kotoutumista. Hallituksen kotoutumistyöhön kohdistamat leikkaukset heikentävät Suomeen muuttaneiden ihmisten mahdollisuutta kotoutua. Kotoutumisen vaatimustaso kasvaa samaan aikaan, kun se jätetään yhä suuremmissa osin yksilön harteille. Suomalaisiin arvoihin ja perustuslakiin kuuluu kaikenkattava tasa-arvo mukaan lukien eri uskontoja edustavien ja eri etnisyyksien välillä.

Suomessa eletyt vähintään kahdeksan vuotta muodostavat ns. eletyn elämän kokeen. Kahdeksan vuoden Suomessa asuttu aika tarkoittaa sitä, että henkilö on onnistuneesti kotoutunut Suomeen. Koe voisi muodostaa pysyvän ja epäoikeudenmukaisen esteen kansalaistamiselle. Euromääräisesti voidaan puhua merkittävästä kulusta. Kansalaisuuskoee vaikuttaisi erityisesti pienituloisiin ihmisiin.

Kuurojen Liitto ry

Kuurojen Liitto ry lausui, että kuuroilla maahanmuuttajilla on Suomessa kaksinkertainen haaste kielen oppimisen suhteen. Koska kuuro tarvitsee tulkin voidakseen yhdenvertaisesti saada tietoa ja toimia, hänen tulee opetella suomalaista tai suomenruotsalaista viittomakieltä, jolla käyttää tulkkauspalvelua. Lisäksi jotta voi toimia yhteiskunnassa riittävän itsenäisesti, tulee opetella kirjoitettua suomea. Kielitaidon tuplavaatimus vaikuttaa myös kansalaisuuskoekeseseen valmistautumiseen.

Moniheli ry

Moniheli ry:n lausunnon mukaan uusi yhteiskuntatietoedellytys lisätään nykyisten vaatimusten päälle uutena itsenäisenä vaatimuksena, mikä nostaa kansalaisuuden saamisen kokonaiskyynnystä. Mahdollisen kansalaisuuskokeen sisällön tulisi painottua käytännölliseen ja arjessa tarvittavaan tietoon, kuten oikeuksiin, velvollisuuksiin ja yhteiskunnallisiin perusrakenteisiin. Monien ryhmien kohdalla on tyypillistä, että henkilö muuttaa Suomeen ilman, että hän vastaanottaa mitään järjestelmällistä kotoutumiskoulutusta tai yhteiskuntaorientaatiota.

Testimuotoinen koe suosii henkilöitä, joilla on vahva koulutustausta, hyvät kieli- ja digitaidot sekä kokemusta muodollisista arviointitilanteista. Se asettaa erityisen haasteelliseen asemaan henkilöt, joilla on puutteellinen kielitaito, heikot digitaidot, oppimisvaikeuksia tai traumaattinen tausta. Koe ei edistä kotoutumista, ellei sen rinnalla tarjota saavutettavia ja maksuttomia oppimismahdollisuuksia. Ehdotetuilla muutoksilla on merkittäviä ja osin kielteisiä vaikutuksia yksilöihin, kotoutumiseen ja yhteiskunnalliseen osallisuuteen. Kansalaisuus on keskeinen osallisuuden ja yhteiskuntaan kuulumisen väline, ei ainoastaan kotoutumisen päätepiste.

Näkövammaisten liitto ry

Näkövammaisten liitto ry lausui, että kansalaisuuskokeen järjestämiseen liittyy saavutettavuuteen, kohtuullisiin mukautuksiin ja yksilöllisiin erityisjärjestelyihin liittyviä velvollisuuksia. Esitykseen olisi perusteltua lisätä tarkempia perusteluja erityisjärjestelyistä, kohtuullisista mukautuksista sekä saavutettavuudesta ja digipalvelulaista. Nämä lisäykset ja tukisivat Maahanmuuttovirastoa ja sen palveluntuottajia lain toimeenpanossa.

Yhdenvertaiset mahdollisuudet eivät toteudu, ellei yhteiskuntaorientaation oppimateriaali ole digitaalisesti täysin saavutettava ja käytettävä. Materiaalin olisi toimittava näkövammaisten käyttämien apuvälineiden, ruudunlukuohjelman ja suurennusohjelman, kanssa ongelmitta.

Vammaisfoorumi ry

Vammaisfoorumi ry ja sen alaisuudessa toimiva maahanmuuttajien tukikeskus Hilma pitivät tärkeänä, että kansalaisuutta hakevilta edellytetään perustiedot suomalaisesta yhteiskunnassa, yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista. Hyvin toteutettuna kansalaisuuskoee voi edistää kotoutumista myös vammaisten ihmisten osalta. Se edellyttää, että järjestelmä ei rajoita pääsyä kansalaisuuteen toimintarajoitteiden perusteella. Kohtuullisten mukautusten tarjoaminen on YK:n vammaissopimuksen edellyttämä velvoite, joka Suomen on kansallisesti toimeenpantava myös kansalaisuusjärjestelmässä.

Esityksen vaikutuksista tulisi tehdä lain toimeenpanon seurantaa. Vaikutuksia tulee arvioida erityisesti siitä näkökulmasta, ovatko vammaiset ihmiset tosiasiasa päässeet osallistumaan kokeeseen yhdenvertaisesti, miten erityisjärjestelyt ovat toteutuneet ja onko digitaalinen saavutettavuus toteutunut asianmukaisesti.

Pakolaisneuvonta ry

Pakolaisneuvonta ry kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että kansalaisuuden merkitys korostuu kansainvälistä suojelua saavien ja kansalaisuudettomien sekä muiden haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden kohdalla. Luonnoksessa ja aiemmissa kansalaisuuslain tiukennuksissa ei ole otettu kansainvälisten velvoitteiden edellyttämällä tavalla huomioon kansainvälistä suojelua saaneiden, kansalaisuudettomien ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistilannetta. Tiukennuksilla on vaikutettu kielteisesti pakolaisten turvallisuuden tunteeseen ja tietoisesti vaikeutettu heidän mahdollisuuksiaan löytää pysyviä ratkaisuja. Ehdotettu yhteiskuntatietoa koskeva edellytys tekee laista entistä vaikeaselkoisemman.

Pakolaisneuvonta katsoi, että esitysluonnos jättää liian epäselväksi perusteet, joilla yhteiskuntatietoedellytyksestä poikettaisiin. Epäselvyydet koskevat mm. sitä, mitä kaikkea näyttöä Maahanmuuttovirastolle olisi esitettävä ja mikä kansalaisuuskokeen suhde kielitaitoedellytykseen olisi. Poikkeamisen tulisi perustua siihen, että hakijan terveydentilan, vamman, koulutustaustan tai muun vastaavan syyn vuoksi olisi kohtuutonta edellyttää kansalaisuuskokeen suorittamista.

Kansalaisuuskokeen maksu tekisi kansalaisuuden hakemisesta entistä kalliimpaa. Olisi tärkeää, että kansainvälistä suojelua saaneet ja kansalaisuudettomat henkilöt vapautettaisiin maksusta. Maksusta vapautuminen olisi tarpeen Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden näkökulmasta.

Suomen Asianajajat

Suomen Asianajajat katsoi, että uusi yhteiskuntatietoedellytys monimutkaistaisi kansalaistamismenettelyä ja tuottaisi lisäkustannuksia. Sen hyödyt olisivat kyseenalaisia. Kansalaisuusasioiden käsittelyajat ovat jo tällä hetkellä kohtuuttoman pitkiä, ja kaikki resurssit olisi syytä suunnata käsittelyn tehostamiseen. Kansalaisuuskoee ei joka tapauksessa testaisi tosiasiasa yhteiskunnan arvoihin sitoutumista vaan sitä,

osaako kokeen tekijä oppimateriaalin. Esitysluonnoksen tavoitteet onnistuneen kotoutumisen osalta ovat kannatettavia, mutta lakimuutos olisi tarpeeton.

Suomen Asianajajat piti kannatettavana, että kansalaisuuskokeen kysymykset laadittaisiin yliopistossa. Esimerkiksi muutaman kerran vuodessa järjestettävä koetilaisuus ei voisi olla riittävä. Korkeakoulututkinto ja ammatillinen koulutus voisivat olla vaihtoehtoisia tapoja täyttää yhteiskuntatietoedellytys. Esitysluonnoksessa ei ole mainittu luku- ja kirjoitustaidottomuutta, eikä siinä ole lausuttu, olisiko tämä poikkeusperuste tai erityisjärjestelyjä vaativa tilanne. Oikaisuvaatimusjärjestelmä ja varsinkaan siihen liittyvä valituskielto ei olisi kannatettava.

Kirkkohallitus

Kirkkohallitus lausui, että on perusteltua edellyttää hakijalta riittävää ymmärrystä suomalaisen yhteiskunnan toiminnasta, oikeuksista ja velvollisuuksista kansalaisuutta haettaessa. Yhteiskuntatietoedellytysten tulee olla kohtuullisia, saavutettavia ja huomioida ne maahanmuuttajat, joilla on matala koulutustaso, trauma- tai sotatausta, oppimisvaikeuksia tai rajoittunut digiosaaminen. Kansalaisuuskokeen maksullisuus ja järjestelmän merkittävät kokonaiskustannukset edellyttävät tarkastelua. Kokeesta ei saisi tulla taloudellinen kynnys vähävaraisille hakijoille. Ehdotettujen muutosten riskinä on, että ne kasvattavat eriarvoisuutta, hidastavat kotoutumista ja asettavat kohtuuttomia esteitä niille, jotka tarvitsevat eniten tukea.

Keskuskauppakamari

Yhteiskuntatiedon ja suomalaisen yhteiskunnan keskeisten periaatteiden tunteminen on perusteltu tavoite kansalaisuuden saamisen edellytyksenä. Esitetty yhteiskuntatietoedellytys herättää kuitenkin huolta siitä, muodostuuko siitä uusi, tarpeeton pullonkaula kansalaisuuden hakuprosessiin. Olisi perusteltua tarkastella mallia, jossa kielitaito ja yhteiskuntatieto voitaisiin osoittaa samassa kokeessa tai vähintään saman järjestelmän kautta. Arvioidut miljoonaluokan investointi- ja vuosikustannukset herättävät kysymyksen resurssien tarkoituksenmukaisesta käytöstä tilanteessa, jossa julkinen talous on tiukoilla. Monimutkaistuva kansalaisuusprosessi voi heikentää Suomen houkuttelevuutta erityisesti kansainvälisten osaajien näkökulmasta. Kansalaisuuskokeen sisällön osalta kokeen tulisi mitata objektiivisesti opittavia ja todennettavia tietoja.

Suomi-Seura ry

Muuttoliikkeen seurauksena ulkomailla asuu pysyvästi noin 300 000 Suomen kansalaista perheineen. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa todetaan, että ulkomailla asuvien suomalaisten paluumuuttoa helpotetaan, Suomen houkuttelevuutta kansainvälisten toimijoiden ja paluumuuttajien joukossa vahvistetaan sekä yhteiskunnassa käyttämätöntä osaamispotentiaalia hyödynnetään paremmin. Lakiuudistuksessa tulee varmistaa, etteivät ehdotetut uudistukset ole ristiriidassa hallitusohjelman ja ulkosuomalaisstrategian tavoitteiden kanssa. Kokeen vaatimustason tulee olla sellainen, ettei se edellytä merkittävää erillistä opiskelua. Kansainväliset ulkosuomalaisperheet ovat merkittävä voimavara Suomelle.

UNHCR Northern Europe

UNHCR totesi lausunnossaan, että oikea-aikainen kansalaistaminen tukee pakolaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden uuden elämän rakentamista ja myötävaikuttamista vastaanottaviin yhteisöihin. Hyvin rajoittavat edellytykset luovat sen sijaan epävarmuutta ja haittaavat kotoutumista. Vuoden 1951 pakolaissopimuksen 34 artiklan ja kansalaisuudettomien asemaa koskevan vuoden 1954 yleissopimuksen 32 artiklan mukaan sopimusvaltioiden pitäisi mahdollisuuksien mukaan helpottaa pakolaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden kansalaistamista.

Kansalaisuuskoee voi joissakin yhteyksissä olla asianmukainen, mutta se voi muodostaa ylitsepääsemättömän esteen osalle pakolaisista ja kansalaisuudettomista henkilöistä. Erityisjärjestelyt ja poikkeamismahdollisuus ovat tervetulleita. Poikkeamisen soveltamisala jää esitysluonnoksessa kuitenkin kapeaksi. Tämä saattaa osalle pakolaisista ja kansalaisuudettomista henkilöistä rajoittaa mahdollisuutta kansalaisuuden saamiseen.

Suomen Paluumuuttajayhdistys ry

Suomen Paluumuuttajayhdistys ry kyseenalaisti lausunnossaan sen, että yhteiskuntaorientaation oppimateriaali olisi yleisesti saatavilla. Yhdistyksen mukaan kansalaisuutta hakevat olisivat keskenään eri asemassa sen perusteella, olisivatko he osallistuneet kotoutumiskoulutukseen. Sellaisten henkilöiden, joilla on vahvistettu sukuyhteys Suomeen, tulisi saada Suomen kansalaisuus kansalaisuusilmoituksen perusteella samaan tapaan kuin Pohjoismaan kansalaisten.

Vapaa-ajattelijain liitto ry

Vapaa-ajattelijainliitto ry:n mukaan kokeessa tulisi mainita uskonnonvapaus ja erityisesti vapaus uskonnosta. Kukaan ei ole velvollinen harjoittamaan uskontoa, mihinkään uskontokuntaan ei tarvitse kuulua, ja uskonnollisesta yhdyskunnasta saa erota. Kokeen opiskelumateriaalissa on hyvä painottaa, ettei uskontokaan oikeuta syrjintää. Valtaosa suomalaisista on maallistuneita.

Yksityishenkilö

Lausunnon antaneen yksityishenkilön mukaan kansalaisuuskokeen toteutuksessa olisi varmistettava riittävät mukautukset vammaisille henkilöille sekä niille, joilla on oppimisvaikeuksia tai terveydellisiä rajoitteita. Olisi tunnistettava riski siitä, että muutokset vaikuttavat kielteisesti jo valmiiksi haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin. Kansalaisuuden saamisen vaikeutuminen voi pitkittää epävarmaa oikeudellista asemaa ja heikentää yhteenkuuluvuuden tunnetta, mikä voi puolestaan hidastaa kotoutumista.