

LAPS/200/2025, 3.2.2026

Lapsiasiavaltuutetun lausunto sisäministeriölle hallituksen esitysluonnoksesta kansalaisuuslain muuttamisesta

Viite: VN/28598/2023

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita.

Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitysluonnoksen sisältöä yleissopimuksen näkökulmasta.

Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Esitysluonnoksessa ehdotetaan uutta kansalaistamisen edellytystä, jonka myötä hakijan olisi osoitettava riittävä yhteiskuntaosaamisen taso Suomen kansalaisuuden saamiseksi. Edellytyksen täyttyminen osoitettaisiin suorittamalla hyväksytysti kansalaisuuskoe tai tietyissä tilanteissa Suomessa suoritetuilla opinnoilla.

Kansalaisuuskoetta varten kehitettäisiin uusi koejärjestelmä. Maahanmuuttovirasto vastaisi kansalaisuuskokeeseen liittyvistä viranomaistehtävistä. Kyse olisi kansalaisuuskojärjestelmän yleisestä hallinnointivastuusta, johon kuuluisi kansalaisuuskokeen valvonnan ja kehittämisen ohella kansalaisuuskokeen laatimista ja järjestämistä koskevien sopimusten tekeminen esityksessä ehdotettavat edellytykset täyttävien toimijoiden kanssa.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että kansalaisuuden saamisen edellytyksenä oleva vaatimus riittävästä yhteiskuntatiedosta voi osaltaan edistää kiinnittymistä suomalaiseen yhteiskuntaan.
- Lapsiasiavaltuutettu pitää esitysluonnoksen lapsivaikutusten arviointia puutteellisenä.

- Esitysluonnoksessa ehdotetun 17 b §:n ja sen perusteluiden perusteella on epäselvää, kelpaako suoritettu ylioppilastutkinto osoittamaan riittävän yhteiskuntatiedon osaamisen myös silloin, kun se on suoritettu muun kuin lukiokoulutuksen päätteeksi.
- Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan yhteiskuntaosaamisen edellytys voi vaikuttaa merkittävästikin lapsen koulupolun valintaa, jos tiedossa on, ettei huoltajat voi hakea kansalaisuutta ennen lapsen täysi-ikäistymistä.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Käsillä oleva hallituksen esitysluonnos on kolmas kansalaisuuden saamisen tiukennuksia koskeva esitys. Lapsiasiavaltuutettu on antanut lausunnot myös aiemmissa vaiheissa: asumisaikavaatimusta koskevasta esityksestä vuonna 2024¹ ja toimeentulo- ja nuhteettomuusvaatimuksia koskevasta esityksestä vuonna 2025².

Nyt käsillä olevan esitysluonnoksen mukaan (kohta 3) muutosten yleisenä tavoitteena on tiukentaa kansalaistamisen edellytyksiä hallitusohjelman mukaisesti toteuttamalla kansalaisuuskokeen käyttöönottoa koskeva kirjaus. Keskeisenä tavoitteena on painottaa suomalaisen yhteiskunnan tuntemuksen merkitystä kansalaistamisen kannalta, sillä riittävää yhteiskuntatietämystä voidaan pitää perusteltuna osoituksena tavoiteltavasta kotoutumisesta. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että kansalaisuuden saamisen edellytyksenä oleva vaatimus riittävästä yhteiskuntatiedosta voi osaltaan edistää kiinnittymistä suomalaiseen yhteiskuntaan.

Yhteiskuntatietoedellytys tulisi koskemaan esitysluonnoksen mukaan täysi-ikäisiä, alle 65-vuotiaita kansalaisuuden hakijoita. Kansalaisuuskokeen suorittaminen ei siten suoraan koskisi lapsia, mutta vaatimus kohdistuu lapsiin, kun heidän huoltajansa hakevat kansalaisuutta ja toisaalta vaatimuksella voi olla vaikutusta esimerkiksi lapsen koulupolun valintaan.

Lapsiasiavaltuutettu esittää esitysluonnoksesta seuraavat huomiot lapsen oikeuksien toteutumisen näkökulmasta.

Lapsivaikutusten arviointi

Esitysluonnoksen kohdassa 4.2.7.1 kuvaan esityksen vaikutuksia perheisiin ja lapsiin. Kohdassa kuvataan hyvin suppeasti aiempia kansalaisuuden tiukennuksia koskevia muutoksia ja todetaan, että "[k]ansalaisuuskoe vaikuttaisi siten lasten kansalaisuuden saamisen mahdollisuuteen välillisesti sitä kautta, että lapset voisivat lähtökohtaisesti saada kansalaisuuden yhdessä

vanhempansa kanssa vain, jos vanhempi olisi ensin läpäissyt kansalaisuuskokeen”. Lisäksi kohdassa todetaan, että lapsen edun mukaisena voidaan pitää sitä, että vanhemmalla on perustiedot suomalaisen yhteiskunnan toiminnasta ja yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista. Muilta osin kuvataan lähinnä nyt esitettäviä säännösmuutoksia.

Lapsiasiavaltuutettu pitää lapsivaikutusten arviointia puutteellisena. Siitä ei saa käsitystä esimerkiksi siitä, kuinka isoon määrään lapsia muutos vaikuttaisi tai miten huoltajan kansalaisuuskokeen hyväksyminen tai hylkääminen, eli käytännössä kansalaisuuden saamisen viivästyminen tai kokonaan ilman kansalaisuutta jääminen, vaikuttaisi perheen lapsiin.

Yhteiskuntatieto kansalaisuuden saamisen edellytyksenä

Kansalaisuuden hakijalta (18–64-vuotiailta) edellytettäisiin jatkossa, että hänellä olisi suomen tai ruotsin kielellä osoitetut riittävät tiedot yhteiskunnasta. Edellytys olisi kielitaitoedellytyksestä erillinen. Edellytyksen täyttymisen voisi osoittaa hyväksytysti suoritettulla kansalaisuuskokeella tai suomen- tai ruotsinkielisellä ylioppilastutkinnolla. Edellytyksestä voisi poiketa, jos hakija ei pystyisi täyttämään sitä terveydentilansa tai vammansa vuoksi tai muutoin erittäin painavasta syystä. Esitysluonnoksen mukaan erittäin painava syy voisi olla suomen tai ruotsin kielellä suoritettu korkeakoulututkinto.

Kuten esitysluonnoksessakin todetaan, lapsen edun mukaista on, että lapsen kansalaisuutta hakevat huoltajat osaavat suomea tai ruotsia ja heillä on riittävät perustiedot suomalaisesta yhteiskunnasta ja yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista. Nämä tiedot ja taidot ovat monin tavoin tarpeellisia ja osin välttämättömiäkin arjessa, opinnoissa ja työelämässä pärjäämiseksi.

Vaadittavan yhteiskuntatiedon osaamisen voisi osoittaa osallistumalla kansalaisuuskokeeseen tai suomen- tai ruotsinkielisellä ylioppilastutkinnolla. Esitysluonnoksessa todetaan 17 b §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 70), että ylioppilastutkinto suoritetaan noin kolmivuotisen lukiokoulutuksen päätteeksi. Tarkoituksena on, että kansalaisuuskokeeseen rinnastuvat tiedot lukiokoulutuksessa saanut hakija joutuisi menemään maksulliseen kansalaisuuskokeeseen. Esitysluonnoksessa on kuvattu lukiokoulutukseen sisältyvää yhteiskuntaopin sisältöä ja todetaan, että myös ammatillisiin perustutkintoihin sisältyy yhteiskunta- ja työelämätaitoja kehittäviä opintoja.

Kyseisessä 17 b §:ssä todetaan vaatimus ylioppilastutkinnosta, mutta lukiokoulutusta ei säännöksessä mainita. Säännöskohtaisissa perusteluissa mainitaan nimenomaisesti vain lukio

ylioppilastutkintoa edeltävänä koulutuksena. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että ylioppilastutkinnosta annetun lain (502/2019) 5 §:n mukaan ylioppilastutkinnon voi suorittaa myös aiemmin (1) lukiokoulutuksen oppimäärän tai vastaavan ulkomaisen koulutuksen suorittanut henkilö, (2) ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017) tarkoitetun ammatillisen perustutkinnon tai sitä vastaavan aiemman tutkinnon suorittanut henkilö ja (3) muun kuin 2 kohdassa tarkoitetun perusopetuksen oppimäärälle tai sitä vastaavalle aikaisemmalle oppimäärälle perustuvan vähintään kaksivuotisen ammatillisen tutkinnon tai sitä vastaavat opinnot sekä Ylioppilastutkintolautakunnan määräämät lisäopinnot suorittanut henkilö. On myös hyvä huomata, että ylioppilastutkinto ei ole ainoa väylä korkeakouluopintoihinkaan. Ammatillisen koulutuksen suorittanut henkilö voidaan valita todistuksella tai pääsykokeen perusteella ammattikorkeakouluun ja hän voi hakea yliopistoon pääsykokeiden kautta.

Ylioppilastutkinnon suorittaminen ei siis edellytä aina lukiokoulutusta. Esitysluonnoksessa todetaan, että ammatillisen peruskoulutuksen yhteiskunnallisia asioita käsittelevät tutkinnon osien ja lukiokoulutuksen yhteiskuntaopin opintojen sisällöt eroavat jonkin verran toisistaan (esim. s. 57), mutta perustelut sille, miksi vaatimuksena olisi nimenomaan lukiokoulutus ja sen päätteeksi suoritettu ylioppilastutkinto, jäävät varsin ohueksi.

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että esityksessä ei myöskään perustella sitä, miksi vaatimuksena on ylioppilastutkinnon suorittaminen, vaikka lukion oppimäärän suorittaminen voidaan todentaa lukion päättötodistuksellakin. Vastaavasti ammatillisesta peruskoulutuksesta annetaan todistus suoritetuista opinnoista. Huomattakoon lisäksi, että ylioppilastutkinnossa ei vaadita pakollisena kokeena yhteiskuntaoppia. Sen sijaan yhteiskuntaoppi on pakollinen osa sekä lukion (yksi kurssi) että ammatillisen peruskoulutuksen (sisältyy yhteiskunta ja työelämä -osaan) opintoja.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan kansalaisuuskokeen kysymykset laadittaisiin kotoutumislain mukaisessa yhteiskuntaorientaatiossa käytettävän oppimateriaalin pohjalta. Yhteiskuntaorientaatiokoulutus on osa kotoutumissuunnitelman mukaisia toimia ja oppimateriaali sisältää teemat, joiden tulisi sisältyä noin 70 tuntia kestäväan koulutukseen. Oppimateriaali on luettavissa yhteiskuntaorientatio.fi -verkkosivulla.³ Oppimateriaali vaikuttaa monipuoliselta ja ymmärrettävältä. Hallituksen esitykseen olisi hyvä vielä tehdä selkeä vertailu oppimateriaalin ja lukio- ja ammattikoulutukseen sisältyvien yhteiskuntaopin oppiaineiden sisältöjen välillä. Se voisi osaltaan tukea sen arviointia, voisiko kansalaisuuskokeen korvata

suorittamalla lukion tai ammatillisen peruskoulutuksen oppimäärän ilman ylioppilastutkintoa tai onko perusteltua vaatia lukiokoulutusta ennen ylioppilastutkintoa.

Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan yhteiskuntaosaamisen edellytys voi olla jatkossa merkittävälläkin tavalla kytköksissä lapsen koulutukseen. Kansalaisuuden saamisen tavoite voi vaikuttaa lapsen koulupolun valintaan, jos huoltajat eivät täytä kansalaisuuden hakemisen edellytyksiä ennen lapsen täysi-ikäistymistä. Lukiokoulutuksen valinta voi kansalaisuuden saamisen näkökulmasta olla ammatillista koulutusta houkuttelevampi vaihtoehto, jos yhteiskuntaosaamisen edellytyksistä säädettäisiin esitysluonnoksessa ehdotetulla tavalla. Onko kuitenkin toivottavaa, että kansalaisuutta tulevaisuudessa tavoitteleva nuori päätyisi valitsemaan sen vuoksi lukiokoulutuksen, vaikka hänen kiinnostuksensa olisi ammatillisissa opinnoissa? Lukiokoulutuksen merkityksen korostaminen näyttäytyy jossain määrin ongelmallisena myös siksi, että ulkomaalaistaustaisia lapsia usein ohjataan hakeutumaan tai he itse hakeutuvat ammatilliseen koulutukseen lukion sijaan.⁴

Kokoavasti toteamme, että ehdotettu 17 b § 1 momentti ja sen perustelut ovat edellä mainittujen seikkojen takia ristiriitaiset. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan selkeämpää olisi, että kansalaisuuskokeen voisi korvata joko suoritettulla lukion tai ammatillisen peruskoulutuksen oppimäärällä. Jos vaatimus ylioppilastutkinnosta säilytetään, tulisi sitä edeltävänä koulutuksena hyväksyä lukion lisäksi suomen- tai ruotsinkielinen ammatillinen peruskoulutus. Jos tätä halutaan rajata esimerkiksi vain lukiokoulutukseen, tulee siitä nähdäksemme säätää lain tasolla. Luonnollisesti tällainen ratkaisu tulisi voida perustella kestävästi, jotta se täyttää muun muassa yhdenvertaisuudelle asetettavat vaatimukset.

Jyväskylässä 3.2.2026

Elina Pekkarinen
lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
juristi

¹ Lapsiasiavaltuutetun lausunto sisäministeriölle hallituksen esitysluonnoksesta kansalaisuuslain muuttamiseksi, LAPS/10/2024, 11.3.2024 <https://lapsiasia.fi/-/laps-lausunto-sm-kansalaisuuslain-muuttaminen> ja Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta, LAPS/36/2024, 13.5.2024 <https://lapsiasia.fi/-/laps-lausunto-hav-he272024>

² Lapsiasiavaltuutetun lausunto sisäministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta, LAPS/148/2024, 14.1.2025 <https://lapsiasia.fi/-/laps-lausunto-sm-kansalaisuuslaki> ja Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan

hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta HE 19/2025 vp, LAPS/68/2025, 2.6.2025 https://lapsiasia.fi/-/laps_lausunto_hav_he192025vp

³ Ks. <https://kotoutuminen.fi/koto24-monikielinen-yhteiskuntaorientaatio>

⁴ Ks. esim. Tilastokeskus, tiedote: 8.10.2025 Tutkintotavoitteisen koulutuksen opiskelijamäärä 1,4 miljoonaa vuonna 2024. <https://stat.fi/julkaisu/cm10h0s456xn607w1p9i0bolb>. Perustuu tilastoon: Suomen virallinen tilasto (SVT): Opiskelijat ja tutkinnot [verkkajulkaisu]. Viiteajankohta: 2024. ISSN=1798-7644. Helsinki: Tilastokeskus [Viitattu: 20.1.2026]. Saantitapa: <https://stat.fi/julkaisu/cm10h0s456xn607w1p9i0bolb>