



# Lausuntoyhteenveto 19.10.2022

## Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yleisistä kielitutkinnoista annetun lain muuttamisesta (Asianumero: VN/21671/2021)

Hallituksen esitysluonnos on ollut lausuntokierroksella 20.5.-1.7.2022. Lausuntopyyntö osoitettiin oikeusministeriölle, sisäministeriölle, valtiovarainministeriölle, työ- ja elinkeinoministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle, Opetushallitukselle, Maahanmuuttovirastolle, Tietosuojavaltuutetun toimistolle, Jyväskylän yliopiston Soveltavan kielentutkimuksen keskukselle, yleisten kielitutkintojen tutkintotoimikunnalle ja siinä edustettuina oleville työmarkkinajärjestöille sekä Valviralle, yleisten kielitutkintojen järjestäjille, Kuntaliitolle ja muille keskeisille sidosryhmille. Yhteensä lausuntoa pyydettiin 87 taholta. Esitysluonnokseen antoi lausunnon yhteensä 27 tahoa.

*Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira* ilmoitti tuoneensa kantojaan esille valmisteluvaiheessa, eikä sillä ollut asiasta lausuttavaa. *Kuntaliitto* piti luonnoksessa olevia ehdotuksia perusteltuina eikä sillä ollut huomautettavaa ehdotuksiin. *Kansalaisopistojen liitto* totesi, ettei sillä ole huomautettavaa esitykseen. Liiton mukaan on tärkeä turvata tutkinnon suorittajien yhdenvertainen kohtelu vilpillistä menettelyä tai järjestyksen rikkomista koskevissa tilanteissa sekä huolehtia tutkinnon suorittajien oikeusturvasta yhdenmukaistamalla kielitutkinnoista annettua lakia voimassa olevan tietosuojalainsäädännön kanssa.

### Lausunnonantajat

1. AEL-Amiedu Oy
2. Akava ry
3. Arffman Finland Oy
4. Elinkeinoelämän keskusliitto EK
5. Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia
6. Helsingin kaupunki, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala
7. Hiiden Opisto
8. Jyväskylän kaupungin sivistyspalvelut, Jyväskylän kansalaisopisto

9. Jyväskylän yliopisto Soveltavan kielentutkimuksen keskus
10. Kansalaisopistojen liitto
11. Koulutuskeskus Salpaus -kuntayhtymä
12. Kuurojen Liitto ry
13. Linnalan Setlementti ry, Linnalan opisto
14. Maahanmuuttovirasto
15. Oikeusministeriö
16. Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry
17. Opetushallitus
18. Osuuskunta Opetus ja ohjaus
19. Sisäministeriön maahanmuutto-osasto
20. Sivista - Sivistystyönantajat ry
21. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira
22. Sosiaali- ja terveysministeriö
23. Suomen Kuntaliitto
24. Tampereen kaupunki, Tampereen seudun ammattiopisto
25. Tietosuojavaltuutetun toimisto
26. Ålands landskapsregering
27. Valtiovarainministeriö

## Vilpillinen menettely

Esitettyihin vilpilliseen menettelyyn liittyviin muutoksiin suhtauduttiin lausunnoissa myönteisesti. Esitettyjen muutosten katsottiin muun muassa vähentävän tutkinnon järjestäjän työmäärää, parantavan tutkinnon suorittajien oikeusturvaa sekä tuovan yhdenvertaisuutta. Lausunnoissa oli myös vilpillistä menettelyä koskevaan sääntelyyn liittyviä kehittämissuhteita. Lausunnoissa tuotiin muun muassa esille, että vilpillisen menettelyn tai järjestyshäiriöiden seuraamuksista olisi tärkeää tiedottaa esimerkiksi selkokielisellä tai vieraskielisellä materiaalilla. Osallistumisoikeuden epääminen kuudeksi kuukaudeksi vaatisi joidenkin lausuntojen perusteella vielä täsmennystä esimerkiksi sen suhteen, mistä kuuden kuukauden määräaika lasketaan.

*Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön* lausunnon mukaan esityksessä ei ole arvioitu niitä vaikutuksia, joita ehdotetulla kuuden kuukauden seuraamuksella saattaa olla muun muassa henkilön oleskeluoikeuksiin, joilla puolestaan on esimerkiksi merkitystä henkilön oikeuteen sosiaaliturvaetuuksiin Suomessa.

*Helsingin kaupungin* lausunnon mukaan on epäselvää, kasvaako järjestäjän vastuu valvoa tutkinnonsuorittajia. Niin ikään selvää ei ole se, tuleeko tutkintotilaisuuden valvojan tiedottaa tutkinnonsuorittajaa mahdollisista seurauksista. Myös se, tarvitaanko tutkintotilaisuuteen laajempi valvojakunta, jää lausunnon mukaan epäselväksi.

*Oikeusministeriön* lausunnon mukaan vilppi pitäisi määritellä. *Maahanmuuttoviraston* mukaan tieto vilppitapauksista välittyy sille ja tämä voitaisiin todeta esimerkiksi esityksen perusteluissa.

## Tutkintotoimikunta

Tutkintotoimikuntaan liittyviä ehdotuksia ja täsmennyksiä pidettiin lausunnoissa tarpeellisina.

*Oikeusministeriön* lausunnon mukaan virkavastuuta koskeva viittaus on pikemminkin sekaannusta aiheuttava kuin selkeyttävä, sillä kyse on viranomaisesta, joka toimii Opetushallituksen yhteydessä. Oikeusministeriö myös katsoo, että virkavastuu kiinnittyisi säännöksen sanamuodon nojalla vain 3 a §:n 1 momentissa tarkoitettuihin tehtäviin, ei kaikkiin tutkintotoimikunnan tehtäviin (mm. tutkintosuoritusten tarkistusarvioinnit). Jatkovalmistelussa virkavastuusäännös olisi näin ollen oikeusministeriön kannan mukaan asianmukaista poistaa. Oikeusministeriö pitää sääntelyn täsmenmistä kuitenkin tarpeellisena. Lisäksi oikeusministeriö painottaa, että hallinnon yleislait tulevat sovellettavaksi tutkintotoimikunnan toiminnassa laajemminkin kuin vain julkisen vallan käytössä, sillä kyse on viranomaisesta.

*Opetushallituksen* lausunnossa kannatetaan, että tutkintotoimikunnan tehtävistä säädetään omassa pykälässään ja että tutkintotoimikunnassa on oltava kielitutkintojärjestelmän suhteen relevanttia asiantuntemusta. Opetushallitus kuitenkin ehdottaa tutkintotoimikuntaa koskevaan 3 §:ään pientä muotoilun muutosta: ”Tutkintotoimikunnan jäsenten tulee edustaa ainakin kielen opetuksen, kielitaidon testauksen ja työmarkkinoilla tarvittavan kielitaidon *asiantuntemusta*”.

## **Arvioijarekisteri**

Arvioijarekisteriä koskevien säännösten täsmentäminen sai jonkin verran kritiikkiä.

*Tietosuojavaltuutetun toimiston* lausunnon mukaan arvioijia koskevien tietojen käsittelyn tarkoitus jää osin epäselväksi pykälän perusteella. Henkilötunnuksen tallentamisvelvollisuuden luopumisen osalta lausunnossa katsotaan, ettei esityksessä ole arvioitu sitä, miten tietojen oikeellisuus varmistettaisiin, jos kahdella arvioijalla olisi sama nimi ja syntymäaika. Oppijanumeron tallentamista rekisteriin tulisi vielä lausunnon mukaan arvioida jatkovalmistelussa. Niin ikään lausunnossa huomautetaan, että sitä, millä perusteilla arvioijia koskevia tietoja voisi luovuttaa valtakunnallisesta arvioijarekisteristä, ei ole arvioitu hallituksen esitysluonnoksessa. Lisäksi lausunnossa katsotaan, että esitysluonnoksessa ei ole arvioitu sitä, olisiko henkilötietojen luovutuksista arvioijarekisteristä tarpeellista säätää yleisistä kielitutkiinnoista annetussa laissa. Lausunnossa todetaan apulaistietosuojavaltuutetun pitävän tarpeellisena, että lainvalmistelussa tietojen luovutusperusteita arvioidaan vielä tarkemmin ja säädetään niistä tarvittaessa.

*Jyväskylän yliopiston Soveltavan kielentutkimuksen keskuksen* lausunnossa korostetaan, että arvioijarekisteri liittyy lähinnä arvioijien saatavuuteen, eikä niinkään ole yhteydessä yhdenmukaiseen arviointiin.

## **Tutkintorekisteri**

Tutkintorekisteriä koskeva sääntely kaippaa annettujen lausuntojen mukaan vielä täydentämistä.

*Tietosuojavaltuutetun toimiston* lausunnon mukaan tallettaviksi säädettyjen eri tietojen tarpeellisuutta on vaikea arvioida, sillä henkilötietojen käsittelyn tarkoitusta ei ole säännelty täsmällisesti. Lausunnossa myös huomautetaan, että sitä, miksi kaikki rekisterin tiedot olisi tarpeellista säilyttää 50 vuotta, ei ole esityksessä arvioitu tarkemmin. Niin ikään esityksessä ei ole arvioitu sitä, millä perusteilla tutkinnon suorittaneen rekisteröidyn tietoja olisi mahdollista luovuttaa valtakunnallisesta yleisten kielitutkimintojen tutkintorekisteristä. Lisäksi lausunnossa katsotaan, ettei esitysluonnoksessa ole arvioitu sitä, mitä tietosuoja-asetuksessa säädettyjä rekisteröidyn oikeuksia rekisteröidyllä olisi käytettävissään.

*Oikeusministeriö* katsoo omassa lausunnossaan tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnon tavoin olevan epäselvää, miksi tietoja olisi tarpeen säilyttää 20 vuotta pidempään kuin aiemmin.

## **Luopuminen henkilötunnuksen tallentamisesta rekistereihin**

Luopuminen henkilötunnuksen tallentamisesta edellä mainittuihin rekistereihin nousi esiin joissakin lausunnoissa. *Jyväskylän yliopiston Soveltavan kielentutkimuksen keskuksen* lausunnossa esitetään huoli siitä, riittääkö pelkkä syntymäaika yksilöimään osallistujat tarpeen vaatiessa, sillä tutkinnon suorittajissa voi olla saman nimisiä henkilöitä. Niin ikään esimerkiksi maahanmuuttajataustaisilla henkilöillä voi olla sama syntymäaika. Lisäksi tutkintoon on voitu ilmoittautua eri nimellä (sähköpostitunnistus) kuin sillä, jolla erityisjärjestelyjä on haettu. Lisäksi monissa kulttuureissa samalla henkilöllä on käytössä useampia nimiä.

*Maahanmuuttovirasto* huomauttaa lausunnossaan, että varsinkin niillä henkilöillä, jotka saavat kansainvälistä suojelua Suomessa, on moninaiset taustat. Suomessa oleskelun aikana henkilön henkilötietoja saatetaan muuttaa. Maahanmuuttoviraston mukaan esityksessä olisi hyvä huomioida se, miten henkilötunnuksen muutos suhtautuu oppijanumeroon, joka on kuvattu esitysluonnoksessa pysyväksi.

## **Tutkintomaksu**

Tutkintomaksun perimisen siirtämistä tutkinnon järjestäjiltä Opetushallitukselle pidettiin lausunnoissa myönteisenä uudistuksena. Uudistuksen toteuttaminen kustannusneutraalisti jäi kuitenkin joidenkin lausuntojen mukaan epäselväksi.

*Opetushallituksen* mukaan luonnoksessa ei mainita sitä, mihin tutkintomaksut perustuvat jatkossa. Järjestäjän tulee Opetushallituksen mukaan saada tutkinnon järjestämisestä aiheutuvat kustannukset katettua. Opetushallitus esittää lausunnossaan, että lain jatkovalmistelussa harkittaisiin, olisiko menettelyä tarpeen arvioida suhteessa hankintalainsäädäntöön ja/tai kilpailulakiin.

*Osuuskunta Opetus ja ohjaus* tuo lausunnossaan esille, että maksatus järjestäjille on varmistettava ilman viiveitä. Lisäksi Osuuskunnan mukaan on luotava selkeä käytäntö siihen mistä maksetaan: ilmoittautuneista vai osallistuneista.

*Koulutuskeskus Salpaus -kuntayhtymä* katsoo lausunnossaan, että tutkintomaksun palauttamiseen liittyviä ohjeita tarvitaan järjestäjille ja osallistujille. Koulutuskeskus Salpaus -kuntayhtymä esittää myös lausunnossaan, että tutkintomaksua ei palautettaisi, jos osallistuja olisi menetellyt vilpillisesti tai rikkonut järjestyssääntöjä. Myös *Sivista* ehdottaa lausunnossaan harkittavaksi sitä, että hallituksen esityksessä todettaisiin, ettei maksua palautettaisi vilppi- ja järjestyshäiriötapauksissa.

*Valtiovarainministeriön* lausunnossa todetaan esitysluonnoksen edellyttävien muutoksia maksuasetukseen (yleisistä kielitutkinnoista perittävistä maksuista annetussa opetus- ja kulttuuriministeriön asetus 1002/2020), joka voimassa vuoden 2022 loppuun. Jatkovalmistelussa on valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaista täydentää esitysluonnosta myös tutkintomaksuja koskevan sääntelyn osalta. Ehdotus täytyy lisäksi huomioida talousarviossa, sillä jatkossa tutkintomaksut olisivat valtion talousarviossa huomioon otettavaa maksutuloa.

## **Muutoksenhaku**

Muutoksenhakuun liittyviä muutoksia ja lisäyksiä pidettiin lausunnoissa myönteisinä.

*Opetushallituksen* näkemyksen mukaan oikaisuvaatimus on muutoksenhakekeinona hyvä keveytensä ansiosta verrattuna tuomioistuinkäsittelyyn. Opetushallituksen riittävästä resursseista on sen mukaan kuitenkin huolehdittava työmäärän lisääntyessä.

*Oikeusministeriön* mukaan luonnoksessa 13 §:n 3 momentille esitetyt perustelut olisi syytä käydä läpi jatkovalmistelussa. Oikeusministeriö katsoo lausunnossaan 3 momentissa tarkoitetun menettelyn vaikuttavan oikaisuvaatimusmenettelyltä. Tarkistusmenettelyä koskevia säännöksiä olisi oikeusministeriön mukaan syytä arvioida huomioon ottaen hallinto-oikeudellisen muutoksenhakujärjestelmän kehitys viimeisen 10 vuoden aikana, sillä tarkistusmenettely on säädetty ennen kuin hallintolakiin on tehty oikaisuvaatimusmenettelyä koskevia säännöksiä.

*Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö* huomauttaa lausunnossaan, ettei valitusta koskien päätöstä osallistumisoikeuden epäämisestä ole välttämättä ehditty kuuden kuukauden aikana ratkaista.

### **Viittomakielen asema**

Viittomakielen asema nousi esiin kahdessa lausunnossa.

*Kuurojen liitto* ei pidä hyväksyttävänä sitä, että pitkään vireillä olleelle viittomakielten lisäämiselle yleisten kielitutkintojen kieliksi ei ole asetettu täsmällistä aikataulua. Kuurojen liiton mukaan asialla on kiire, koska kansalaisuuslain vaatimia suomalaisen viittomakielen taidon arviointeja tehdään yhä Kuurojen Liiton työntekijöiden varassa vailla korvausta.

*Sisäministeriön* lausunnossa todetaan, että tarve saada viittomakieli mukaan yleiseen kielitutkintoon on noussut esiin myös kansalaisuuslain muuttamista koskevan hallituksen esitysluonnoksesta annetussa lausuntopalautteessa loppuvuudesta 2021.

### **Muut huomiot ja ehdotukset**

*Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n* mukaan yksi keskeinen kehittämiskohde yleisten kielitutkintojen suhteen olisi tutkintojen järjestäminen nykyistä useammin kansainvälisen rekrytoinnin sujuvuuden näkökulmasta.

*Osuuskunta Opetus ja ohjauksen* mukaan testitulosten saamista nopeammin on toivottu kovasti.

*Ahvenanmaan maakuntahallitus* kiinnittää lausunnossaan opetus- ja kulttuuriministeriön huomiota siihen, että lainsäädäntöä sovelletaan myös Ahvenanmaalla yleisten kielitutkintojen suorittamisessa. Tutkintojen järjestämistä koskevan lain 4 §:n tulee sen vuoksi olla sellainen, että Opetushallitus voi tehdä sopimuksen sellaisen koulutuksen järjestäjän kanssa, joka ei ole pykälässä mainittujen lakien alainen.

*Espoon seudunkoulutusyhtymä Omnian* mukaan esitysluonnoksen kohdassa 2.7. on käytetty harhaanjohtavaa ilmaisua, sillä tyydyttävä suomen tai ruotsin kielen taito on vain yksi kansalaisuuden myöntämisen edellytyksistä.

*Jyväskylän yliopiston Soveltavan kielitutkimuksen keskuksen* mukaan hallituksen esitysluonnoksen tekstissä voitaisiin tuoda paremmin esiin tutkinnon työhön ja opiskeluun liittyvät käyttötarkoitukset.

*Valtiovarainministeriö* katsoo, ettei esitysluonnoksella vaikuttaisi olevan tiedonhallintaan merkittäviä vaikutuksia. Valtiovarainministeriö kuitenkin kiinnittää opetus- ja kulttuuriministeriön huomiota julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa lain (906/2019) mukaiseen muutosvaikutusarviointiin.