Kotimaisten kielten keskus
INSTITUTET FÖR DE INHEMSKA SPRÅKEN

Lausunto
Kotimaisten kielten keskus/
johtaja Leena Nissilä
30.9.2025
Dnro 121/03/25

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle

Kotimaisten kielten keskuksen lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle kielitutkintoja koskevan lainsäädännön muuttamisesta

Hallituksen esityksen mukaan valtionhallinnon kielitutkintojärjestelmä (VKT) lakkautetaan ja yhdistetään osaksi yleisiä kielitutkintoja (YKI). Hankkeen tavoitteet on asetettu korkealle, ja lakimuutokset ovat merkittäviä. Lakimuutosten olisi tarkoitus

- sujuvoittaa kielitutkintoprosesseja
- vastata laadukkaalla, yhdenmukaisella ja yhteismitallisella kielitutkintojärjestelmällä kasvavaan kysyntään
- purkaa ruuhkia kielitutkintojen ilmoittautumisvaiheesta ja edistää tutkintotilaisuuksien saatavuutta
- edistää tiedon sähköistä liikkumista tutkintoprosesseissa ja tutkintoprosessin vaiheiden digitalisointia.

Kotimaisten kielten keskus (jatkossa Kotus) pitää hallituksen esityksen lähtökohtia kannatettavina ja sen tavoitteita mielekkäinä. Kansalliskielten elinvoiman näkökulmasta on tärkeää, että niiden taitoa voidaan osoittaa sujuvasti ja monipuolisesti eri taitotasoilla. On myös tärkeää, että tutkintoihin pääsee aina halutessaan. Siksi on kannatettavaa, että osana lakimuutoksia uudistettaisiin tutkintoprosessit sekä asiakkaan sähköiset palvelut tukemaan suurempia osallistujamääriä. Käyttöön tulisi digitaalinen koealusta tutkinnon suorittamista varten ja arvioinnille tietojärjestämäkokonaisuus Opintopolku-järjestelmän yhteyteen. Kotus pitää hyvänä, että myös kielitutkinnot näin integroidaan Opintopolkuun.

Kielitutkinnoilla on suuri merkitys sekä kielitutkinnon suorittajalle että tutkintotodistusta edellyttävälle taholle. Kielitutkintojen pitää sen vuoksi olla laadukkaita ja niiden tulee pystyä todentamaan osallistujien kielitaitoa luotettavasti ja oikeudenmukaisesti. Digitaalinen koejärjestelmä on suunniteltava ja rakennettava niin, ettei se salli esimerkiksi väärinkäyttöä tai koevilppiä. Lisäksi kehittyvän kielitaidon omaavien tutkinnon suorittajien näkökulmasta koejärjestelmän on oltava niin helppokäyttöinen, etteivät suorittajien tekniset valmiudet vaikuta tutkintotulokseen. On myös

Hakaniemenranta 6
00530 Helsinki
Y-tunnus 0245872-8

Puhelin 0295 333 200
S-posti etunimi.sukunimi@kotus.fi

hyvä ottaa huomioon, että digitaalinen koejärjestelmä ei automaattisesti helpota koetilanteen valvontaa, jollei siihen erikseen panosteta erilaisin menetelmin ja ratkaisuin.

Digitalisaatio sekä algoritmien ja tekoälyn käyttö testaamisessa on hallituksen esityksessä keskeinen teema. Prosessia automatisoimalla on määrä kehittää itse koetta sekä vähentää kielitutkintojärjestelmään ja kokeisiin liittyvää hallinnollista työtä. Digitalisaatio on kannatettavaa, mutta se vie aikaa. Yleisten kielitutkintojen digitalisointi kokonaisuudessaan on laaja hanke, joskaan kaikkea koeprosessiin liittyvää ei voida automatisoida. Tähän mennessä on digitalisoitu tutkintoon ilmoittautuminen. Hallituksen esityksen perusteella järjestelmän sähköistämiseen varatut resurssit ovat niukat. Kielitaidon arviointi nähdään hallituksen esityksessä myös kovin teknisenä suorituksena. Digitalisaatiota sekä algoritmien ja tekoälyn käyttöä voidaan toki hyödyntää kielitaidon arvioinnissa. Teknisten ratkaisujen käyttöön liittyy kuitenkin usein myös paljon eettisiä ja periaatteellisia ulottuvuuksia, jotka tulee myös ottaa huomioon.

Kotus näkee hallituksen esitykseen sisältyvillä muutoksilla olevan myös haasteita. Ne liittyvät muun muassa toimeenpanon aikatauluun, joka vaikuttaa epärealistiselta. Lisäksi vaikutusten arviointiin olisi syytä kiinnittää enemmän huomiota ja lakimuutosten seurauksia arvioida myös lain voimaantulon jälkeen. Tarkemmin Kotus toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Aikataulusta

Hallituksen esityksessä lakimuutosten aikataulu on kireä, koska lain olisi tarkoitus tulla voimaan jo 1.1.2026. Hallituksen esityksessä kuvatun lausuntopalautteen perusteella monet tahot ovat huolissaan uudistuksen aikataulusta. Kotus ehdottaa, että lain voimaantuloa ja siirtymäajan sääntelyä tulisi tarkastella vielä kertaalleen. On vaarana, että liian kireästä aikataulusta syntyy vaikeuksia kielitutkintojärjestelmälle ja siten myös tutkintoa suorittaville. Ongelmat siirtymävaiheessa voivat pahimmillaan viedä muutoksilta pohjaa ja heijastua luottamukseen järjestelmää kohtaan jatkossakin. YKI-järjestelmän toimivuus lain tarkoittamassa laajuudessa heti 1.1.2026 lähtien olisi ainakin pystyttävä varmistamaan.

Tutkinnon järjestäjien määrän kasvattaminen

Hallituksen esityksessä arvioidaan, että suorittajamäärien kasvaessa yleisten kielitutkintojen puolella olisi tarkoitus saada lisää tutkintojen järjestäjiä. Kotimaisten kielten keskuksen tiedossa on, että jo nykyisellään Opetushallituksen on ollut haastavaa saada riittävästi yleisten kielitutkintojen järjestäjiä, koska korvaus tutkinnon järjestäjille on verrattain pieni. Hallituksen esityksessä on kuvattu, että talousarvioesityksessä on varattu ylimääräistä rahoitusta yleisten kielitutkintojen järjestelmän kehittämiseen mutta ei pysyvästi järjestelmän

Hakaniemenranta 6
00530 Helsinki
Y-tunnus 0245872-8

Puhelin 0295 333 200
S-posti etunimi.sukunimi@kotus.fi

hallinnointiin ja toteuttamiseen. Tämä kai tarkoittanee käytännössä sitä, että tutkintojen järjestäjien korvauksia ei pystytä korottamaan, joten jatkossakin on odotettavissa entistä enemmän haasteita tutkintopaikkojen lisäämisessä.

Vaikutusten arviointi

Kotuksen näkemyksen mukaan vaikutusten seurantaan olisi tärkeää kiinnittää enemmän huomiota myös lain voimaantulon jälkeen. Hallituksen esityksessä ei ole kyetty kuvaamaan lakimuutoksen vaikutuksia tutkintojärjestelmään ja tutkintojen käytännön toteuttamiseen kovin perusteellisesti. Hallituksen esitys muuttaa kuitenkin kielitaidon testaamisen ja kielitutkintojen perusrakenteet. Kyseessä on merkittävä muutos, jolla on vaikutuksia sekä yksilöiden että yhteiskunnan tasolla.

Yksilöiden tasolla huoli kohdistuu järjestelmän kapasiteettiin. Yleisiin kielitutkintoihin on jo tällä hetkellä vaikea päästä. Kun myös valtionhallinnon kielitutkintoa suorittavat ohjautuvat jatkossa suorittamaan samaa tutkintoa, järjestelmä kuormittuu entisestään. Kun valtionhallinnon kielitutkintoa vaaditaan virkoihin, voi virkoja hakevien olla vaikea saada suoritettua tutkintoa vaaditussa ajassa. Tämä voi aiheuttaa ongelmia sekä virkoja hakeville että heitä rekrytoiville, kuten kunnille ja valtionhallinnolle.

Yhteiskunnan tasolla huoli kohdistuu siihen, testataanko yleisissä kielitutkinnoissa riittävästi juuri hallinnossa tarvittavaa kielitaitoa. Yleisiä kielitutkintoja ei ole tarkoitettu minkään erikoisalan kielitaidon mittaamiseen. Valtionhallinnon kielitutkinnot sitä vastoin on tarkoitettu julkishallinnon henkilöstön toisen kotimaisen kielen hallinnan osoittamiseen. Niiden tarkoituksena on mitata virkatehtävissä tarvittavaa kielitaitoa. Erinomaista kielitaitoa osoittavan tutkinnon arvioi kielen ammattilaisista koostuva tutkintolautakunta. Hallituksen esityksestä käy ilmi, että esitystä valmisteltaessa esillä on ollut myös vaihtoehto, että valtionhallinnon kielitutkinnot sulautuisivat osaksi yleisiä kielitutkintoja siten, että yleisten kielitutkintojen sisällä olisi osio, jolla testattaisiin erityisesti hallinnon tehtävissä tarvittavaa kielitaitoa. Tätä ei kuitenkaan hallituksen esityksessä esitetä sillä perusteella, että valtionhallinnon henkilöstöltä vaadittava kielitaito voidaan nykyisinkin osoittaa suorittamalla vain jompikumpi kielitutkinto.

Tämä ei Kotuksen näkemyksen mukaan kuitenkaan ole kriittistä tarkastelua kestävä peruste, koska valtionhallinnon henkilöstö on ohjattu suorittamaan nimenomaan valtionhallinnon kielitutkinto ja yleisiin kielitutkintoihin on ollut myös ruuhkien vuoksi käytännössä mahdotonta päästä. Hallituksen esityksessä ei myöskään esitetä lukuja, kuinka moni on käytännössä ohjautunut yleisten kielitutkintojen kautta hallinnon tehtäviin. Kotuksen näkemyksen mukaan kyseessä on hyvin marginaali joukko. Niinpä Kotus ehdottaa, että yleisten kielitutkintojen sisällä olisi osio, jolla testattaisiin erityisesti hallinnon tehtävissä tarvittavaa viranomaiskielen kielitaitoa.

Hakaniemenranta 6
00530 Helsinki
Y-tunnus 0245872-8

Puhelin 0295 333 200
S-posti etunimi.sukunimi@kotus.fi

Tämä hallinnon kielen erityispiirteitä testaava osio vaadittaisiin kuitenkin suoritettavaksi vain hallinnon tehtäviin hakeutuvilta.

Kokeen suorittajien määrän kasvu

Hallituksen esityksestä ei käy ilmi, miten yleisten kielitutkintojen suorittajien määrän kasvuun on varauduttu. Hallituksen esityksessä kuvatut muutokset lisäisivät merkittävästi kokeeseen osallistuvien määrää, joskin tarkkojen lukujen esittäminen on hankalaa. Esimerkkinä voi mainita, että työmarkkinatuen kielilisän edellyttämä kielitaidon arviointi voisi moninkertaistaa osallistujamäärät heti uudistuksen voimaantullessa tai siirtymäaikana jopa yli 30 000 tutkinnonsuorittajaan. Kielitaidon osoittamisen tarve kasvaa tulevina vuosina, esimerkkinä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattioikeuden tai opiskelupaikan hakeminen. Perustellusti voi kysyä, ovatko yleiset kielitutkinnot liian järeä järjestelmä kaikkeen kielitaidon testaamiseen, kuten esimerkiksi työmarkkinatuen kielilisän edellyttämään kielitaidon arviointiin.

Jotta järjestelmä toimisi, kokeen järjestäjätahoja ja koetilaisuuksia pitäisi lisätä tuntuvasti heti vuoden 2026 alussa. Opetushallituksen vuonna 2024 laatiman esiselvityksen mukaan nykyisten kielitutkintojärjestelmien kapasiteetti ylittyy jo nykyisillä tutkintomäärillä. Uudistusten myötä kielitutkintoihin osallistuvien määrä voisi nousta nopeasti peräti useilla kymmenillä tuhansilla. Tutkintojärjestelmä ei kestä tällaista äkillistä muutosta. Kotuksen näkemyksen mukaan hallituksen esityksessä ei ole otettu riittävästi huomioon kokeeseen osallistuvien määrän kasvua. Tätä voi pitää merkittävä puutteena lakimuutosten vaikutusten arvioinnin kannalta.

Yhdenvertaisuus kokeen maksuttomuudessa

Kotoutumiseen liittyvä lainsäädäntö muuttui vuodenvaihteessa. Kotoutumiseen liittyvän kielikoulutuksen tavoitteena on, että kotoutuja saavuttaa suomen tai ruotsin kielessä toimivan peruskielitaidon. Kotoutumiskoulutuksen kielitaidon päättötesti on maksuton. Yleiset kielitutkinnot sitä vastoin ovat maksullisia. Esityksessä ylimmän tason kielitutkinnot olisivat tietyin ehdoin maksuttomia, mikä olisi suuri periaatteellinen muutos aiempaan. Valtionhallinnon kielitutkintojen erinomaisen taidon tutkinnot ovat olleet jo maksuttomia tietyin ehdoin 1.8.2024 alkaen, mikä on ruuhkauttanut tutkintoja. Maksullisuutta ja maksuttomuutta tulisikin tarkastella sekä oikeudellisesta että yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Ennen kaikkea tulisi varmistaa eri tason kokeiden suorittajien tasapuolinen kohtelu.

Hakaniemenranta 6
00530 Helsinki
Y-tunnus 0245872-8

Puhelin 0295 333 200
S-posti etunimi.sukunimi@kotus.fi