

Moniheli ry:n asiantuntijalausunto hallintovaliokunnalle, HE 54/2026 vp

Moniheli ry kiittää hallintovaliokuntaa mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä HE 54/2026 vp. Hallituksen esityksessä kansalaisuuslakiin ehdotetaan uutta yhteiskuntatietoedellytystä, joka osoitettaisiin pääsääntöisesti kansalaisuuskokeella. Kansalaisuuskoe olisi lähtökohtaisesti sähköinen monivalintakoe, jossa testattaisiin hakijan tietoja suomalaisen yhteiskunnan toiminnasta sekä yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista.

Tutkimustiedon perusteella kansalaisuuskokeiden ja muiden kansalaisuuden saamisen ehtojen vaikutus kotoutumiseen ei ole yksiselitteisesti myönteinen (mm. MIPEX). Kansalaisuuskoe ei siten automaattisesti edistä kotoutumista. Kokeen sisällön, toteutuksen ja seurannan on oltava sellaisia, että se tukee lain tavoitetta eikä muodostu tarpeettomaksi tai väärin kohdentuvaksi esteeksi.

Huomioita kansalaisuuskokeen rakenteesta ja sisällöstä

Sähköiseen monivalintakokeeseen perustuva järjestelmä sisältää riskin siitä, että kysymykset ja oikeat vastaukset alkavat kiertää epävirallisesti julkisuudessa. Tällöin valmistautuminen voi painottua mekaaniseen ulkoa opetteluun. Tämä ei vielä osoita, että hakija ymmärtää esimerkiksi eduskunnan, verotuksen, tasa-arvon tai yhdistymisvapauden käytännön merkityksen tai osaa toimia suomalaisessa yhteiskunnassa.

Kansalaisuuskokeen sisällön tuleekin painottua käytännölliseen yhteiskuntaosaamiseen: oikeuksien ja velvollisuuksien, viranomaisten tehtävien, yhdenvertaisuuden, työelämän perussääntöjen, arjen palvelujärjestelmän sekä demokraattisen järjestelmän ja osallistumisen tapojen ymmärtämiseen. Kotoutumisen kannalta olennaista on, että hakija ymmärtää, miten hän voi osallistua yhteiskuntaan ja vaikuttaa itseään koskeviin asioihin.

Kokeessa ei tule painottaa yksityiskohtaista historiallista, kulttuurista tai institutionaalista tietoa, jota ei voida kohtuudella edellyttää kaikilta nykyisiltä Suomen kansalaisiltakaan ja jonka omaksuminen edellyttää käytännössä suomalaisen koulujärjestelmän läpikäyntiä. Kysymysten tulee olla selkokielisiä, syrjimättömiä ja suhteessa kansalaistamisen kielitaitoedellytykseen. Kokeen kielellinen vaatimus ei saa tosiasiallisesti nousta korkeammaksi kuin muu kansalaisuuslain mukainen kielitaitovaatimus.

Yhteiskuntaosaamisen kerryttäminen

Yhteiskuntaosaamista ei tule ymmärtää vain muodollisena koesuorituksena. Sitä kertyy työ- ja perhe-elämässä, viranomaisasioinnissa, vapaaehtoistoiminnassa, luottamustehtävissä, asukastoiminnassa ja kansalaisjärjestöissä. Erityisesti järjestötoiminta voi vahvistaa demokraattiseen osallistumiseen, yhdistymisvapauteen, vaikuttamisen tapoihin, yhdenvertaisuuteen ja viranomaisyhteistyöhön liittyvää osaamista.

Moniheli ehdottaakin, että luotettavasti dokumentoitua kansalaisyhteiskuntaan osallistumista voitaisiin tulevaisuudessa tunnistaa yhteiskuntaosaamisen osoittamisessa kansalaisuuskokeen ja muodollisten tutkintojen rinnalla. Tämä ei olisi eurooppalaisessa vertailussa poikkeuksellista: esimerkiksi Itävallassa pitkäaikainen vapaaehtois- tai luottamustehtävätoiminta yleishyödyllisessä järjestössä voi tietyin edellytyksin tukea nopeutettua kansalaistamista, ja Belgiassa kansalaisuuden edellytyksiin voi kuulua osallistuminen vastaanottavan yhteisön elämään.

Kysymysten valmistelu

Moniheli pitää tärkeänä, että kansalaisuuskokeen kysymysten, oppimateriaalin ja arviointikriteerien valmistelu on läpinäkyvää ja perustuu laajaan asiantuntemukseen. Valmistelussa tulee kuulla myös maahan muuttaneita, Suomen kansalaisuuden jo saaneita henkilöitä sekä heitä edustavia järjestöjä, jotta kysymysten kieli, saavutettavuus, vaikeustaso ja sisällöllinen relevanssi voidaan arvioida niiden ihmisten näkökulmasta, joita koe koskee.

Esityksen mukaan kansalaisuuskokeen oppimateriaali laadittaisiin yhteiskuntaorientaation oppimateriaalin pohjalta. Hakijan tulee voida luottaa siihen, että julkisesti saatavilla oleva oppimateriaali ja yhteiskuntaorientaation sisällöt kattavat kaiken, mitä kokeessa kysytään.

Yhdenvertaisuus ja oikeusturva

Avoin oppimateriaali ei yksin riitä turvaamaan yhdenvertaisia valmistautumismahdollisuuksia. Koska kansalaisuutta haetaan käytännössä vasta vuosia kotoutumisohjelman päättymisen jälkeen, yhteiskuntaorientaatioon tai sitä vastaavaan kansalaisuuskokeeseen valmistavaan koulutukseen osallistuminen tulee mahdollistaa myös kotoutumispalveluiden ulkopuolella oleville, kuten työssäkäyville, opiskelijoille ja perhesiteen perusteella muuttaneille. Kunnilla tulisi olla mahdollisuus tarjota tätä koulutusta myös muille kuin kotoutumisohjelmaan kuuluville henkilöille, tarvittaessa esimerkiksi kohtuullista maksua vastaan.

Lain tasolla tai vähintään valiokunnan mietinnössä tulisi kiinnittää huomiota myös kokeen oikeusturvaan vaikuttaviin kysymyksiin. Näitä ovat kokeen maksullisuus ja kansalaisuuden hakemisen kokonaiskustannukset, uusintamahdollisuudet, alueellinen saatavuus ja valtakunnallinen tasalaatuisuus, erityisjärjestelyt, kohtuulliset mukautukset, hyväksytyn suorituksen taso sekä kokeen vaikutusten seuranta. Moniheli ei pidä riittävänä, että kansalaisuuden saamisen tosiasiallisiin mahdollisuuksiin vaikuttavia ratkaisuja jätetään kokonaan myöhemmän toimeenpanon varaan ilman selkeitä yhdenvertaisuutta turvaavia periaatteita.

Moniheli esittää, että hallintovaliokunta edellyttää lain vaikutusten seurannassa arvioitavaksi erityisesti sitä, mittaako kansalaisuuskoe käytännössä yhteiskuntaosaamista vai muita valmiuksia, kuten kirjallista kielitaitoa, digitaitoja ja testistrategiaa. Seurannassa tulee tarkastella hakijaryhmittäin, muodostuuko koe esteeksi henkilöille, joilla on tosiasiallista kokemusta ja osaamista suomalaisessa yhteiskunnassa toimimisesta mutta heikommalla edellytyksellä suoriutua digitaalisesta koemuotoisesta arvioinnista. Samalla tulee arvioida mahdollisuutta laajentaa yhteiskuntaosaamisen osoittamistapoja tulevaisuudessa dokumentoituun yhteiskunnalliseen osallistumiseen, kansalaisjärjestötoimintaan, vapaaehtoistoimintaan ja muuhun aktiiviseen kansalaisuuteen.

Konkreettiset täydennysehdotukset

Kansalaisuuslain 25 a §:n kansalaisuuskokeen sisältöä koskevaan luetteloon tulee lisätä demokraattisen järjestelmän toiminta ja demokraattisen osallistumisen tavat. Tämä varmistaisi, että kokeessa mitataan myös yksilön yhteiskunnalliseen osallisuuteen ja vaikuttamismahdollisuuksiin liittyvää osaamista.

Kansalaisuuslain 25 c §:ää tai vähintään valiokunnan mietintöä tulee täsmentää siten, että kansalaisuuskokeen oppimateriaalia, kysymyksiä, ja vastausvaihtoehtoja tarkastellaan niiden tarkoituksenmukaisuuden osalta kohderyhmän näkökulmasta.