

RP 42/2024 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 12 § i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda ändras. Genom propositionen genomförs föresatsen i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpo om att regeringen ska införa avgiftsfrihet för de språkexamina som bevisar kunskaper i finska och svenska och som utgör ett krav för statsförvaltningens personal.

I propositionen föreslås det att språkexamen för statsförvaltningen som påvisar utmärkta kunskaper i finska eller i svenska under vissa förutsättningar ska kunna avläggas avgiftsfritt. Syftet med propositionen är att undanröja en ojämlig situation, där behovet av en separat avgiftsbelagd språkexamen för den som söker en tjänst är beroende av på vilket språk sökanden har avlagt sina studier. Enligt förslaget ändras lagen så att förutsättningarna för avgiftsfrihet binds till avläggandet av studentexamen eller högskoleexamen.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 juli 2024.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget	4
2.1 De språkkunskaper som krävs av personalen inom statsförvaltningen	4
2.2 Språkexamina för statsförvaltningen	5
2.3 Allmänna språkexamina	6
2.4 Förhållandet mellan avgifterna för språkexamina och lagen om grunderna för avgifter till staten	8
3 Målsättning	9
4 Förslagen och deras konsekvenser	9
4.1 Förslag	9
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	9
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser.....	9
4.2.2 Samhälleliga konsekvenser.....	11
4.2.3 Konsekvenser för informationshanteringen och behandlingen av personuppgifter	12
5 Alternativa handlingsvägar och deras konsekvenser.....	13
6 Remissvar	16
7 Specialmotivering.....	18
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	21
9 Ikraftträdande	22
10 Verkställighet och uppföljning	22
11 Förhållande till budgetpropositionen.....	22
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	23
LAGFÖRSLAG.....	25
Lag om ändring av 12 § i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda	25
BILAGA.....	26
PARALLELLTEXT	26
Lag om ändring av 12 § i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda	26

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering ska regeringen införa avgiftsfrihet för de språkexamina som bevisar kunskaper i finska och svenska och som utgör ett krav för statsförvaltningens personal (s. 63). De språkkunskaper som krävs av personalen inom statsförvaltningen testas särskilt genom en språkexamen för statsförvaltningen, där examen för kunskaper på utmärkt nivå också kallas ”stora språkprovet”. Avgiftsfrihet för statsförvaltningens språkexamen på utmärkt nivå förutsätter en ändring av lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda (424/2003), nedan *språkkunskapslagen*, eftersom det i denna lag för närvarande föreskrivs om avgifter för språkexamina.

I nationalspråksstrategin, som godkändes som statsrådets principbeslut i december 2021, konstateras det att svenska språket håller på att bli ett försvinnande språk inom förvaltningen. Bland de åtgärder som ingår i nationalspråksstrategin anges bland annat att möjligheten att avlägga språkexamina som gäller utmärkta kunskaper i finska och svenska som en del av universitetsstudierna granskas samt att möjligheten att sänka priset på språkexamina som gäller utmärkta kunskaper i finska och svenska granskas. Enligt regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering främjas de språkliga rättigheterna genom att genomförandet av de åtgärder som anges i nationalspråksstrategin och det språkpolitiska programmet fortsätter (s. 204).

1.2 Beredning

Beredningen av propositionen har utförts som tjänsteuppdrag för vilket undervisnings- och kulturministeriet haft huvudansvar och i samarbete med justitieministeriet. Inledningsvis har finansministeriet dessutom hörts om hur de ändringar som krävs förhåller sig till lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Under beredningen har man även kontaktat olika tjänstemän vid Utbildningsstyrelsen och hört dem i frågor som väckts under beredningens gång.

Utkastet till regeringsproposition var på remiss mellan den 1 och den 15 november 2023. Utlåtanden om utkastet till proposition har begärts av finansministeriet, Utbildningsstyrelsen, Centret för tillämpad språkforskning vid Jyväskylä universitet och Svenska Finlands folkting. Dessutom har andra instanser och enskilda personer kunnat lämna utlåtande via utlåtandetjänsten eller undervisnings- och kulturministeriets registratorskontor. Det inkom 11 utlåtanden om propositionen. Remissvar lämnades av Centret för tillämpad språkforskning vid Jyväskylä universitet, Institutet för de inhemska språken, Linnalan Setlementti ry – Linnalan opisto, Utbildningsstyrelsen, Svenska Finlands folkting, Taitotalo (AEL-Amiedu Oy), Tampereen seudun ammattiopisto Tredu, Vasa stad, statens språkexamenämnd för finska språket tillsammans med statens språkexamenämnd för svenska språket samt finansministeriet. Också en enskild person yttrade sig. Utlåtandena och ett sammandrag av dem kan läsas på projektets webbplats.

Till följd av remissvaren företogs de avgränsningar som föreslås i propositionen. Utbildningsstyrelsen har hörts angående dessa i december 2023 och våren 2024. Utbildningsstyrelsen ombads i januari 2024 förmedla begäran om hörande också till de språkexamenämnder inom statsförvaltningen som finns i anslutning till den, men dessa lämnade dock inte in några separata kommentarer gällande propositionen.

Beredningsunderlaget till regeringspropositionen finns i den offentliga tjänsten på adressen <https://okm.fi/sv/projekt?tunnus=OKM031:00/2023>.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 De språkkunskaper som krävs av personalen inom statsförvaltningen

Bestämmelser om behörighetsvillkoren för statsanställda i fråga om kunskaper i finska och svenska finns i 6 § i språkkunskapslagen. Enligt paragrafen krävs det vid tvåspråkiga myndigheter utmärkta muntliga och skriftliga kunskaper i befolkningsmajoritetens språk inom myndighetens ämbetsdistrikt samt nöjaktiga muntliga och skriftliga kunskaper i det andra språket, om behörighetsvillkor för en statlig anställning enligt lag eller förordning är högskoleexamen. Vid en enspråkig myndighet krävs utmärkta muntliga och skriftliga kunskaper i myndighetens språk samt nöjaktig förmåga att förstå det andra språket. Bestämmelser om behörighetsvillkoren

gällande språkkunskaper finns dessutom i vissa andra lagar och förordningar. För närvarande förutsätts de anställda vid de flesta statliga myndigheter med stöd av 6 § i språkkunskapslagen ha utmärkta kunskaper i finska och nöjaktiga kunskaper i svenska.

Med stöd av 13 § i språkkunskapslagen föreskrivs dessutom genom förordning av statsrådet på vilket sätt kunskaper i finska eller svenska kan visas till exempel genom språkprov eller språkstudier i samband med studierna, i stället för genom språkexamen för statsförvaltningen. I statsrådets förordning om bedömning av kunskaper i finska och svenska inom statsförvaltningen (481/2003), nedan *språkkunskapsförordningen*, föreskrivs det om språkkunskaper som visas i samband med studier. Enligt 15 § i förordningen fordras inte examen som visar utmärkt förmåga att använda finska eller svenska i tal och skrift av den som på detta språk 1) har fått sin skolutbildning enligt 20 § och avlagt mogenhetsprov i högskola, 2) har avlagt studentexamen med minst vitsordet magna cum laude approbatur i provet i detta språk som modersmål, eller 3) har avlagt studentexamen med minst vitsordet eximia cum laude approbatur i finska respektive svenska som andra språk. Enligt 16 och 17 § i förordningen kan goda eller nöjaktiga kunskaper i finska eller svenska förutom genom skolutbildningsspråket eller studentexamen även visas genom att ha avlagt mogenhetsprov vid högskola eller genom att ha avlagt det språkprov eller de språkstudier i det andra inhemska språket som ingår i högskoleexamen. Goda eller nöjaktiga språkkunskaper kan således visas genom en enskild kurs som avlagts i samband med högskolestudierna. Däremot finns det inga motsvarande separata kurser eller språkprov vid högskolorna för att påvisa utmärkta språkkunskaper, och förordningen medger inte heller att man skulle kunna visa att man har utmärkta språkkunskaper genom att avlägga några sådana.

Ett av målen för nationalspråksstrategin, som har godkänts som statsrådets principbeslut, är att båda nationalspråken används aktivt inom den offentliga förvaltningen. En utmaning är också det faktum att svenska språket håller på att bli ett försvinnande språk inom förvaltningen och att andelen personer med svenska som modersmål inom statsförvaltningen inte motsvarar andelen svenskspråkiga av hela befolkningen. En minskad användning av svenskan och försämrade kunskaper i svenska språket inom förvaltningen inverkar direkt på vilken språklig service myndigheterna kan ge de svenskspråkiga. Försämringen av kunskaperna i svenska inom förvaltningen kan leda till situationer där en svenskspråkig måste avstå från sin rätt att använda sitt eget modersmål hos myndigheterna. (Nationalspråkstrategin, Kansalliskielistrategia: Statsrådets principbeslut, Valtioneuvoston periaatepäätös. Statsrådets publikationer 2021:87, s. 54–55).

Justitieministeriet har gjort en utredning om språkkunskaperna hos personalen vid statliga myndigheter (Järvi, Julianna; Tammenmaa, Corinna; Jokinen, Jasmiina: Utredning om

språkkunskaper vid statliga myndigheter. Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2023:22). Av utredningen framgår bland annat att 94,7 procent av de statsanställda hade finska som modersmål och cirka 3,7 procent svenska som modersmål. Andelen personer med något annat språk som modersmål var 1,6 procent. Andelen svenskspråkiga som arbetar inom staten motsvarar inte andelen svenskspråkiga av hela befolkningen, som är cirka 5,2 procent. Däremot är andelen finskspråkiga inom statsförvaltningens personal på motsvarande sätt större än andelen finskspråkiga av hela landets befolkning (85,9 procent) (Statistikcentralen, befolkningsstruktur, uppdaterad den 3 april 2023. Tillgänglig på https://www.tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto_sv.html#befolkning-efter-harkomst-sprak).

I nationalspråksstrategin (s. 55) anges att något som också har bidragit till att kunskaperna i svenska inom förvaltningen försämrats är de administrativa reformer som lett till att majoritetsspråket vid alla statliga myndigheter är finska. Reformerna har lett till en situation där behörighetskravet för tjänster i regel är utmärkta kunskaper i finska och nöjaktiga kunskaper i svenska. Personer som fått sin utbildning på svenska måste när de söker offentliga tjänster styrka sina kunskaper i finska genom en separat avgiftsbelagd examen. På personer med finskspråkig utbildning ställs inget motsvarande krav om att avlägga en separat språkexamen, eftersom de kan styrka de i statsförvaltningen behövliga nöjaktiga kunskaperna i svenska genom sina universitetsstudier. Kravet på att avlägga en separat examen, samt examens svårighetsgrad och kostnad för den, försätter finskspråkiga och svenskspråkiga i en ojämlig ställning. Detta kan leda till att personer som har svenska som modersmål inte söker sig till den offentliga förvaltningens tjänster. En särskild risk är att avläggande av språkexamen utgör ett hinder för unga svenskspråkiga personer i början av karriären att söka sig till statsförvaltningen. Detsamma gäller också personer som har slutfört sina studier utomlands och därför inte kan påvisa utmärkta kunskaper i finska genom sina studier.

2.2 Språkexamina för statsförvaltningen

Språkexamina för statsförvaltningen är det i språkkunskapslagen föreskrivna statliga examenssystem genom vilket anställda inom den offentliga förvaltningen kan påvisa de kunskaper i finska och svenska som krävs av dem. Examina ordnas separat för vardera språket. Enligt 10 § i lagen kan examinanden genom examen visa utmärkta, goda eller nöjaktiga kunskaper i finska eller svenska. I 1 § i språkkunskapsförordningen föreskrivs det att examinanden genom språkexamina kan visa förmåga att använda finska eller svenska i tal, i skrift och att förstå finska eller svenska på samtliga kunskapsnivåer. Delområdena inom examina kan avläggas på samma gång eller var för sig.

Enligt 7 § i förordningen om språkkunskaper ska en examen som gäller utmärkta språkkunskaper avläggas inför examensnämnden. Övriga examina avläggs inför en examiner som förordnats av Utbildningsstyrelsen. I 3 § i språkkunskapsförordningen föreskrivs om språkexamensnämndernas sammansättning. Enligt paragrafen utser Utbildningsstyrelsen fem ledamöter till språkexamensnämnden för finska språket och fem ledamöter till språkexamensnämnden för svenska språket för fem år i sänder. Utbildningsstyrelsen förordnar ordförande och vice ordförande bland ledamöterna för nämndernas mandattid. Bland nämndernas ledamöter ska finnas personer med sakkunskap i bedömning av språkkunskaper och i språkundervisning. Ordföranden och vice ordföranden ska dessutom vara förtrogna med frågor som gäller behovet av språkkunskaper inom statsförvaltningen.

Bestämmelser om avgifter för språkexamina för statsförvaltningen finns i 12 § i språkkunskapslagen. Enligt paragrafen tas för deltagande i språkexamen som språkexamensnämnderna anordnar och för nämndernas beslut samt för examina som

examinatorerna anordnar ut en avgift såsom offentligrättslig betalning enligt lagen om grunderna för avgifter till staten. Avgiftens storlek bestäms närmare genom undervisnings- och kulturministeriets förordning om Utbildningsstyrelsens och dess fristående enheters avgiftsbelagda prestationer (1188/2023). I 1 § 1 mom. 10 punkten föreskrivs det om en fast avgift för deltagande i en språkexamen. Deltagaravgiften för en examen som ska avläggas inför examensnämnden, dvs. deltagaravgiften för examen som gäller utmärkta språkkunskaper, är 257 euro per examen. Deltagaravgiften för övriga examensprestationer, som ska avläggas inför en examiner, dvs. deltagaravgift för avläggande av en examen som gäller andra än utmärkta språkkunskaper, är 129 euro. År 2024 är priset för examen som gäller utmärkta språkkunskaper, som är behörighetsvillkor för statliga tjänster, således 514 euro, om examen i muntliga och skriftliga färdigheter avläggs samtidigt. Om delproven avläggs var för sig är priset 257 euro per examen. Examensavgiften för goda och nöjaktiga språkkunskaper är 258 euro, om examen i muntliga och skriftliga färdigheter avläggs samtidigt. Examina visar också förmåga att förstå finska eller svenska på motsvarande nivå. Om delproven avläggs var för sig kostar varje delprov på god eller nöjaktig nivå (examen i muntliga färdigheter, skriftliga färdigheter och språkförståelse) 129 euro per examen.

I 14 § i språkkunskapslagen föreskrivs dessutom att språkexamensnämnderna utan att anordna språkexamen för statsförvaltningen på ansökan kan utfärda intyg om utmärkta kunskaper i finska eller svenska till den som enligt godtagbar utredning genom tidigare verksamhet har visat sig ha de språkkunskaper som krävs. Dessutom kan språkexamensnämnderna besluta om jämställande av språkstudier utomlands med språkexamen för statsförvaltningen. I undervisnings- och kulturministeriets förordning om Utbildningsstyrelsens och dess fristående enheters avgiftsbelagda prestationer föreskrivs att avgiften för ett intyg om motsvarande språkkunskaper som de som avses i 14 § i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda är 257 euro. Enligt uppgifter från Utbildningsstyrelsen får språkexamensnämnderna inom loppet av en cirka fem år lång period in ett fåtal ansökningar om sådana intyg. Det är dock svårt att utfärda ett intyg som ska grunda sig på tidigare verksamhet, eftersom den sökande inte kan styrka sina muntliga språkkunskaper i samband med ansökan på samma sätt som i samband med en språkexamen.

2.3 Allmänna språkexamina

Med stöd av 13 § i språkkunskapslagen föreskrivs dessutom genom förordning av statsrådet på vilket sätt kunskaper i finska eller svenska kan visas genom examina som avses i lagen om allmänna språkexamina (964/2004), i stället för genom språkexamen för statsförvaltningen. I fråga om nivån på de språkkunskaper som bevisas, har allmänna språkexamina i finska och svenska jämförts med motsvarande kunskapsnivå i språkexamina för statsförvaltningen. I 13 § i språkkunskapsförordningen föreskrivs att kunskaper på nivå 6 i de delprov som ingår i en allmän språkexamen i finska eller svenska motsvarar utmärkt förmåga i en språkexamen för statsförvaltningen, nivåerna 4 och 5 i samma delprov motsvarar god förmåga och nivå 3 motsvarar nöjaktig förmåga. Enligt 6 § i lagen om allmänna språkexamina ordnas allmänna språkexamina på grundnivå, mellannivå och högsta nivå. Språkkunskaperna bedöms enligt en sexgradig nivåskala. Kunskapsnivåerna ett och två motsvarar examen på grundnivå, kunskapsnivåerna tre och fyra examen på mellannivå och kunskapsnivåerna fem och sex examen på högsta nivå. Den allmänna språkexamen består således av tre nivåer (grundnivå, mellannivå och högsta nivå) samt sex kunskapsnivåer (1–6). På högsta nivå bedöms språkkunskaperna antingen enligt nivå 5 eller 6, av vilka endast nivå 6 motsvarar utmärkta kunskaper i språkexamen för statsförvaltningen. Kunskapsnivåerna 5 och 6 testas med samma testpaket där delproven bedöms vara på kunskapsnivå 5 eller 6. På det intyg över examen som examinanden får, kan vissa delprov vara på kunskapsnivå 5 och andra på kunskapsnivå 6.

De allmänna språkexamina testar kommunikativa och funktionella allmänna språkkunskaper i olika praktiska situationer där en vuxen språkanvändare blir tvungen att tala, skriva, lyssna eller läsa på ett främmande språk. Deltagande i delproven i examen förutsätter inga specialspråkkunskaper inom något område. Det ordnas allmänna språkexamina i nio språk. Sedan juni 2003 har det överlägset populäraste språket och den populäraste nivån varit finska på mellannivå, eftersom medborgarskapslagen (359/2003), som trädde i kraft just då, anger kunskapsnivå 3 i den allmänna språkexamen som ett sätt att visa de språkkunskaper som krävs för att få finskt medborgarskap. Enligt 17 § i medborgarskapslagen kan språkkunskapsvillkoret för medborgarskap på motsvarande sätt också visas exempelvis genom avläggande av språkexamen för statsförvaltningen med nöjaktig förmåga att använda språket i tal och skrift.

I 4 § i lagen om allmänna språkexamina föreskrivs om anordnande av allmänna språkexamina. Enligt paragrafen avtalar Utbildningsstyrelsen om anordnande av allmänna språkexamina för en viss tid av högst fem år i sänder. Avtal kan ingås med 1) högskolor samt statliga ämbetsverk och inrättningar, 2) sådana utbildningsanordnare eller huvudmän för läroanstalter som har tillstånd att ordna utbildning enligt lagen om grundläggande utbildning, tillstånd att ordna utbildning enligt gymnasielagen, tillstånd att ordna examina och utbildning enligt lagen om yrkesutbildning eller tillstånd att driva läroanstalt enligt lagen om fritt bildningsarbete, 3) en kommun eller samkommun i egenskap av anordnare av grundläggande utbildning, 4) andra än i 1–3 punkten avsedda registrerade samfund eller stiftelser som har tillräcklig sakkunskap. Utbildningsstyrelsen administrerar systemet med allmänna språkexamina genom att svara för examenssystemet, dess utveckling och övervakning. I anslutning till Utbildningsstyrelsen finns examenskommissionen för allmänna språkexamina. Utbildningsstyrelsen har ett avtal med Centret för tillämpad språkforskning vid Jyväskylä universitet. Genom avtalet ansvarar centret bland annat för den innehållsmässiga utvecklingen av examina, utarbetandet och utvärderingen av provuppgifter samt för utbildningen av personer som deltar i examensverksamheten (bedömare, dem som utarbetar examensfrågorna samt intervjuare). Allmänna språkexamina ordnas vid vuxenläroanstalter som Utbildningsstyrelsen har ett avtal med. Alla anordnare av allmänna språkexamina ordnar inte examina på högsta nivå. Det finns 20 anordnare som ordnar examen i finska på högsta nivå och 14 som ordnar motsvarande examen på svenska. Det finns uppskattningsvis 10–20 deltagarplatser i ett prov per anordnare.

Även allmänna språkexamina är avgiftsbelagda enligt 11 § i lagen om allmänna språkexamina. Enligt paragrafen tar Utbildningsstyrelsen ut en examensavgift av dem som anmält sig till examen. Bestämmelser om beloppet på examensavgiften på olika kunskapsnivåer utfärdas genom förordning av undervisnings- och kulturministeriet med iakttagande av vad som bestäms om avgifter för offentligrättsliga prestationer i lagen om grunderna för avgifter till staten. Enligt 11 § 2 mom. återbetalas examensavgiften till den som anmält sig till examen, om personen är förhindrad att delta i examen på grund av sjukdom eller något annat därmed jämförbart särskilt vägande skäl, och personen inte heller kan delta i följande examenstillfälle. Avgiften återbetalas inte om examensanordnaren inte informerats om examinandens förhinder före examenstillfället. Ansökan om återbetalning ska göras hos Utbildningsstyrelsen inom två veckor från examensdagen.

Liksom i fråga om språkexamina för statsförvaltningen finns bestämmelser om storleken på avgifterna för allmänna språkexamina i undervisnings- och kulturministeriets förordning om Utbildningsstyrelsens och dess fristående enheters avgiftsbelagda prestationer. För allmänna språkexaminas del finns det, av orsaker som hänför sig till utbildningsverksamheten, i 2 § 1 mom. 12 punkten i förordningen en bestämmelse om en fast avgift som är lägre än självkostnadsvärdet. Examensavgiften för en examen på grundnivå är 153 euro, för en examen på mellannivå 176 euro och för en examen på högsta nivå 200 euro. I 11 punkten föreskrivs därtill om att avgiften för begäran om omprövning enligt 13 § 3 mom. i lagen om allmänna

språkexamina är 100 euro i avgift, som dock återbetalas om begäran godkänns. I 13 § 3 mom. i den lagen föreskrivs om möjligheten att begära omprövning av ett beslut som gäller bedömningen av en examensprestation hos kommissionen för allmänna språkexamina.

2.4 Förhållandet mellan avgifterna för språkexamina och lagen om grunderna för avgifter till staten

Enligt både språkkunskapslagen och lagen om allmänna språkexamina tas avgifter ut för språkexamina i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten. Utifrån lagen om grunderna för avgifter till staten bestäms också storleken på avgifterna för språkexamina i undervisnings- och kulturministeriets förordning om Utbildningsstyrelsens och dess fristående enheters avgiftsbelagda prestationer. Intäkterna från avgifterna för respektive språkexamen används för att upprätthålla provsystemen, bland annat för arvoden till bedömare och för att utveckla systemet.

Syftet med lagen om grunderna för avgifter till staten har varit att fastställa de allmänna grunderna för avgifterna enligt 62 § i den dåvarande regeringsformen (1077/91). Numera ingår motsvarande bestämmelse i 81 § 2 mom. i grundlagen, enligt vilken bestämmelser om avgifter samt de allmänna grunderna för storleken av avgifter för de statliga myndigheternas tjänsteåtgärder, tjänster och övriga verksamhet utfärdas genom lag. Enligt regeringens proposition med förslag till lag om grunderna för avgifter till staten (RP 176/1991 rd, s. 3 och 15) är lagen avsedd som en allmän lag enligt vilken så många myndigheter som möjligt kan bestämma om sina avgifter och prissätta sina prestationer. Enligt propositionen är det dock alltid möjligt att stadga annorlunda, om de allmänna grunderna i denna lag inte lämpar sig för en viss form av statlig verksamhet. I 2 § i lagen om grunderna för avgifter till staten finns följande bestämmelser om lagens förhållande till andra bestämmelser: om det i någon annan lag eller med stöd av ett bemyndigande i någon annan lag utfärdas bestämmelser som avviker från denna lag, ska de tillämpas i stället. I regeringens proposition (s. 15) preciseras det att lagen om grunderna för avgifter till staten är av sekundär karaktär, dvs. att den inte ska tillämpas om det i någon annan lag eller med stöd av någon annan lag föreskrivs eller bestäms om någon omständighet som hänför sig till en avgift eller ett pris som lagen gäller.

I 6 § i lagen om grunderna för avgifter till staten föreskrivs om grunderna för fastställande av avgifterna för offentligt rättsliga prestationer. Enligt paragrafens 1 mom. ska storleken på den avgift som staten uppbär för en offentligt rättslig prestation i regel motsvara beloppet av statens totalkostnader för prestationen (självkostnadsvärde). I motiveringen till bestämmelsen (RP 176/1991 rd, s. 16) konstateras det att självkostnadsvärdet dock inte alltid kan anses som den riktiga grunden eller som den enda grunden för att bestämma en avgifts storlek. I sådana fall bör genom en separat lag som gäller prestationen föreskrivas om en eller flera andra grunder.

I 6 § 3 mom. i lagen om grunderna för avgifter till staten ingår bestämmelser om undantag från avgifter enligt prestationens självkostnadsvärde. Det får bestämmas att en avgift allmänt uppbärs till ett lägre belopp än prestationens självkostnadsvärde eller att avgift inte alls ska uppbäras, om det finns grundad anledning till detta av orsaker som hänför sig till hälso- och sjukvård, andra sociala ändamål, rättsvård, miljövård, utbildningsverksamhet eller allmän kulturverksamhet eller av orsaker som kan jämföras med dessa. Av särskilda skäl får det bestämmas att en avgift inte alls ska uppbäras av en viss grupp eller att den ska uppbäras till ett lägre belopp än prestationens självkostnadsvärde. Enligt 8 § 2 mom. i den lagen beslutar det berörda ministeriet om vilka av ministeriets och förvaltningsområdets andra myndigheters prestationer eller grupper av prestationer som ska vara avgiftsbelagda och för vilka prestationer eller grupper av prestationer avgiften ska bestämmas enligt självkostnadsvärdet samt vilka prestationer som ska prissättas på företagsekonomiska grunder. Enligt 3 mom. beslutar

ministerierna i de fall som avses i 2 mom. också om de fasta avgifter som nämns i 6 § 2 mom. samt för vilka prestationer eller grupper av prestationer, på vilken grund enligt 6 § 3 eller 4 mom. och hur avgiftens storlek kan bestämmas med avvikelse från prestationens självkostnadsvärde. I undervisnings- och kulturministeriets förordning om Utbildningsstyrelsens och dess fristående enheters avgiftsbelagda prestationer är avgifterna för allmän språkexamen för närvarande på detta sätt lägre än självkostnadsvärdet av orsaker som hänför sig till utbildningsverksamheten.

Enligt 12 § i språkkunskapslagen tas det för deltagande i språkexamen som språkexaminationsnämnderna anordnar och för nämndernas beslut samt för examina som examinatorerna anordnar ut en avgift såsom offentligrättslig betalning enligt lagen om grunderna för avgifter till staten. I motiveringen till den paragrafen (RP 92/2002 rd s.115) konstateras det att ett bemyndigande som gäller avgifter behövs i det lagförslaget, eftersom tillämpningsområdet för lagen om grunderna för avgifter till staten inte omfattar avgifter som uppbärs för enskilda examinatorers prestationer. Avsikten har dock varit att de avgifter som uppbärs för språkexamina för statsförvaltningen fortfarande ska motsvara prestationernas självkostnadsvärde.

Enligt finansministeriets uppfattning behöver varken lagen om grunderna för avgifter till staten eller förordningen om grunderna för avgifter till staten ändras i och med att vissa avgifter för språkexamina slopas. Man bör således företa de ändringar som behövs i språkkunskapslagen, lagen om allmänna språkexamina och undervisnings- och kulturministeriets förordning om Utbildningsstyrelsens och dess fristående enheters avgiftsbelagda prestationer. Den författningsnivå som valts och förhållandet till grundlagen behandlas närmare i avsnitt 12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.

I 11 b § 1 och 2 mom. i lagen om grunderna för avgifter till staten föreskrivs det om begäran om omprövning och sökande av ändring av ett beslut om påförande av en i 6 § i lagen om grunderna för avgifter till staten avsedd avgift som tas ut som offentligrättslig prestation.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att främja jämlikheten mellan finsk- och svenskspråkiga personer när de söker till statliga tjänster. Syftet är att minska hindren för i synnerhet svenskspråkiga att söka sig till statsförvaltningen, eftersom de enligt förslaget avgiftsfritt ska kunna avlägga en examen som visar utmärkta kunskaper i finska, vilket i regel är ett behörighetsvillkor för tjänster inom statsförvaltningen, om personen inte kan påvisa sådana kunskaper genom studier som denna har avlagt på finska.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 Förslag

I propositionen föreslås det att bestämmelserna om avgifter för språkexamina inom statsförvaltningen ändras så att det under vissa förutsättningar är avgiftsfritt att avlägga en språkexamen för statsförvaltningen som visar utmärkta språkkunskaper i finska eller svenska. Förutsättningarna för avgiftsfrihet binds enligt förslaget till avläggande av studentexamen eller en högskoleexamen, dvs. till studier på en så likartad nivå som möjligt, där personer som studerat på finska eller på svenska kan visa utmärkta kunskaper i det språk på vilket de har studerat utan att behöva delta i en separat språkexamen.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

För närvarande finansieras prestationerna inom språkexamina för statsförvaltningen till stor del med examensavgifterna, men dessa har inte fullt ut motsvarat de totala kostnaderna. År 2022 var examensavgiften 227 euro för statsförvaltningens språkexamen som påvisar utmärkta kunskaper i finska eller svenska, men enligt uppgifter från Utbildningsstyrelsen översteg Utbildningsstyrelsens totala kostnader examensavgifterna något, och var i genomsnitt 275 euro för en examensprestation i muntliga eller skriftliga kunskaper. Om examinanden avlade examen i både muntlig och skriftlig förmåga, fördubblades både intäkterna och de beräknade kostnaderna. Examensavgiften för utmärkt förmåga har höjts till 257 euro från och med ingången av år 2024.

Åren 2020–2023 har antalet språkexamina för statsförvaltningen som påvisar utmärkta språkkunskaper i finska eller svenska varierat i antal mellan 120 och 194. Det sammanlagda antalet språkexamina för statsförvaltningen som gäller kunskaper på nöjaktig, god eller utmärkt nivå som avlagts under dessa år har varierat i antal mellan 734 och 945. År 2023 avlades 135 språkexamina för statsförvaltningen som påvisar kunskaper i finska eller svenska på utmärkt nivå, och sammanlagt avlades 945 språkexamina för statsförvaltningen. Det samlas inte in bakgrundsuppgifter om dem som anmäler sig till språkexamen för statsförvaltningen, men enligt Utbildningsstyrelsens uppskattning har ca 90 procent av dem som avlägger examen på utmärkt nivå avlagt högskoleexamen eller är på slutrakan med studierna.

Enligt de föreslagna ändringarna ska prestationerna på utmärkt nivå vara avgiftsfria för examinandens del och finansieras med statliga medel. Utifrån antalet avlagda examina år 2023 (135) skulle beloppet av de examensavgifter (257 euro per examen) som enligt förslaget inte tas ut årligen uppgå till 35 000 euro, ifall alla som anmält sig till provet för utmärkta kunskaper uppfyller förutsättningarna för avgiftsfrihet. På basis av det högsta antalet examinander under de fyra föregående åren (194) uppgår summan till cirka 50 000 euro. Beloppet av de examensavgifter som inte tas ut kan bli något lägre, om alla som anmält sig till examen inte uppfyller förutsättningarna för avgiftsfrihet, dvs. inte har avlagt studentexamen eller högskoleexamen och inte heller studerar i syfte att avlägga en högskoleexamen.

Dessutom kan den föreslagna avgiftsfriheten innebära att antalet personer som avlägger språkexamen för statsförvaltningen ökar bland dem som annars skulle avlägga allmän språkexamen på högsta nivå i finska eller svenska. Åren 2022–2023 avlades sammanlagt 321 allmänna språkexamina på högsta nivå i finska och 56 på högsta nivå i svenska. År 2022 avlades 140 examina på högsta nivå i finska och 26 examina på högsta nivå i svenska, år 2023 var motsvarande siffror 181 på högsta nivå i finska och 30 på högsta nivå i svenska. Det finns dock inga exakta uppgifter om hur många av dem som avlägger examen på högsta nivå i finska eller svenska i de allmänna språkexamina som även skulle uppfylla förutsättningarna för den föreslagna avgiftsfriheten och övergå till att avlägga språkexamen för statsförvaltningen på nivån för utmärkta språkkunskaper. Den högsta nivån i fråga om allmänna språkexamina omfattar utöver kunskapsnivå 6, som kan jämföras med nivån för utmärkta kunskaper enligt språkexamen för statsförvaltningen, också kunskapsnivå 5, som inte kan jämföras med nivån för utmärkta kunskaper enligt språkexamen för statsförvaltningen. Kunskapsnivå 5 och 6 skiljs inte åt i statistiken och inte heller i fråga om avgiftens storlek.

Cirka hälften av dem som deltog i allmänna språkexamina i finska eller svenska på högsta nivå 2022 har besvarat en frivillig enkät som gäller bakgrundsinformation. Av dessa uppgav i sin tur hälften att de kommer att använda intyget antingen för ett jobb eller för att påvisa sina

språkkunskaper för sin arbetsgivare. Sannolikt ingår examina som avläggs för att få en tjänst inom förvaltningen i dem som avläggs för ett jobb, även om detta inte närmare specificerades i enkäten. Av dem som åren 2022–2023 avlagt examen på högsta nivå i finska (321) har dessutom 123 personer angett yrkeshögskola eller universitet som sin utbildningsmässiga bakgrund. Av dem som avlagt examen på högsta nivå i svenska (56) har 21 angett yrkeshögskola eller universitet som sin utbildningsmässiga bakgrund. Åren 2022–2023 har 15 personer som avlagt examen i finska på högsta nivå svarat att de har svenska som modersmål och att deras utbildningsbakgrund är universitet eller yrkeshögskola. Även av personer som avlagt provet i svenska på högsta nivå har 15 svarat att deras modersmål är finska och deras utbildningsbakgrund är universitet eller yrkeshögskola.

Om cirka hälften av dem som avlägger examen på högsta nivå i finska eller svenska inom allmänna språkexamina till följd av avgiftsfriheten skulle övergå till att delta i språkexamen för statsförvaltningen på nivån för utmärkta kunskaper, skulle detta på årsnivå innebära cirka 106 personer som övergår till den examen, beräknat enligt antalet prestationer år 2023. Utöver ovannämnda kostnader på 35 000–50 000 euro kunde detta föranleda ett bortfall på 54 000 euro examensavgifter per år. Hur en sådan avgiftsfrihet påverkar antalet avlagda språkexamina kan dock inte tillförlitligt bedömas på basis av de uppgifter som finns att tillgå, utan ska följas upp efter att lagförslaget har trätt i kraft. Det går att reagera på att antalet språkexamina för statsförvaltningen som avläggs eventuellt skulle öka, till exempel genom att ändra på bestämmelserna om språkexamensnämndernas sammansättning i språkkunskapsförordningen. Huruvida antalet medlemmar i nämnderna är tillräckligt stort bör bedömas noggrannare när man ser hur avgiftsfriheten påverkar antalet examinander. Nämndens medlemmar fungerar som examinatoreer som bisyssla.

Anmälningarna till språkexamina för statsförvaltningen administreras i ett datasystem där man för närvarande även betalar avgifterna när man anmäler sig till examina. För att kunna genomföra de ändringar som föreslås, måste man även företa ändringar i det datasystem som är i bruk vid anmälan. Utbildningsstyrelsen har uppskattat att genomförandet av de föreslagna lagändringarna medför ändringar i anmälningssystemet för språkexamina för statsförvaltningen som medför kostnader av engångsnatur på ca 116 000 euro.

De föreslagna ändringarna ökar inte kostnaderna för staten och föranleder inget behov av tilläggsanslag i statsbudgeten. I det reviderade beslutet gällande budgetramen för 2025–2027 ingår ett permanent tilläggsanslag på 72 000 euro till Utbildningsstyrelsens omkostnader. Det tilläggsanslag som behövs för innevarande år och det överstigande belopp som från och med 2025 eventuellt behövs utöver nämnda belopp ska finansieras inom ramen för undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde.

4.2.2 Samhälleliga konsekvenser

För närvarande förutsätts de anställda vid de flesta statliga myndigheter med stöd av 6 § i språkkunskapslagen ha utmärkta kunskaper i finska och nöjaktiga kunskaper i svenska. På grund av bestämmelserna om påvisande av språkkunskaper är det lättare för dem som har avlagt grundskolan och högskoleexamen eller studentexamen på ett visst språk än för andra att påvisa utmärkta språkkunskaper i det språket. Om språkkunskaperna inte kan påvisas på basis av studier eller annars på det sätt som anges i språkkunskapslagen och i motsvarande förordning, är personen tvungen att delta i språkexamen för statsförvaltningen eller i en allmän språkexamen, som vardera är avgiftsbelagda. I synnerhet blir de som fått sin utbildning på svenska tvungna att påvisa sina språkkunskaper genom ett separat avgiftsbelagt prov när de söker sig till en tjänst inom statsförvaltningen. Detsamma gäller bland annat personer som har slutfört sina studier utomlands. Däremot kan de som söker till sådana tjänster och som har fått

sin utbildning på finska genom sina universitetsstudier visa att de har behövliga kunskaper i svenska (nöjaktiga eller goda kunskaper). Förslaget om avgiftsfrihet för språkexamen för statsförvaltningen som visar utmärkta språkkunskaper kan främja förutsättningarna för personer som fått sin utbildning på svenska att visa att de har de språkkunskaper som behövs, och därmed söka anställning vid statliga myndigheter. I praktiken är det ofta fråga om personer med svenska som modersmål eller personer som är tvåspråkiga. Dessutom kan avgiftsfriheten främja möjligheterna för personer som fått sin utbildning utomlands att söka sig till statliga tjänster. Ändringen främjar således jämlikheten för dessa personer, särskilt när de söker sig till statliga tjänster.

Ändringen kan öka möjligheterna för svenskspråkiga och andra personer som fått sin utbildning på svenska att söka anställning vid statliga myndigheter. Förslaget är ägnat att förbättra myndigheternas förutsättningar att tillhandahålla service på bägge nationalspråken och främjar tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna.

Inom statsförvaltningen arbetar det ungefär lika många kvinnor (49,8 procent) och män (50,3 procent), även om könsfördelningen varierar enligt ämbetsverkstyp (Valtion henkilöstökertomus 2021. Valtiokonttorin julkaisuja, Tiedolla johtaminen 01/2021, s. 8). Propositionen bedöms dock inte anses innebära några väsentliga konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

4.2.3 Konsekvenser för informationshanteringen och behandlingen av personuppgifter

Anmälan till språkexamina för statsförvaltningen administreras för närvarande inom ramen för Utbildningsstyrelsens elektroniska anmälningssystem, och avgiften betalas i samband med anmälan. Till följd av de föreslagna ändringarna ska det i samband med anmälan också kontrolleras om den som anmäler sig till språkexamen för statsförvaltningen på utmärkt nivå har rätt att avlägga språkexamen avgiftsfritt, dvs. om han eller hon har avlagt studentexamen eller högskoleexamen eller som bäst studerar i syfte att avlägga högskoleexamen. Dessutom ska det kontrolleras att han eller hon inte redan tidigare har använt upp de tre avgiftsfria anmälningsgångerna.

Enligt 20 § i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019), nedan *informationshanteringslagen*, ska en myndighet sträva efter att utnyttja en annan myndighets informationsmaterial, om den första myndigheten har rätt att via ett tekniskt gränssnitt eller en elektronisk förbindelse få den behövliga informationen från den andra myndigheten. Vid utnyttjandet av informationen ska parter och andra förvaltningskunders rättssäkerhet tillgodoses. Om en myndighet har rätt att från en annan myndighets informationslager via ett tekniskt gränssnitt eller en elektronisk förbindelse få tillförlitlig och uppdaterad information för skötseln av sina uppgifter, får den inte kräva att dess kunder visar upp eller lämnar in intyg eller utdrag, om det inte är nödvändigt för utredning av ärendet. I samband med anmälan till examen på utmärkt nivå kan de uppgifter som berättigar till avgiftsfrihet kontrolleras i de register och informationsresurser som avses i lagen om nationella studie- och examensregister (884/2017). Utbildningsstyrelsen administrerar den tjänst för utlämnande av studie- och examensuppgifter (KOSKI) som avses i 6 kap. i den lagen.

I de register som avses i lagen om nationella studie- och examensregister finns uppgifter om student- och högskoleexamina som avlagts i Finland, med undantag för äldre examina, samt om pågående högskolestudier i Finland. Propositionen påverkar informationshanteringen så att man inom examenssystemet för statsförvaltningen enligt förslaget företar ändringar genom vilka sådana uppgifter som behövs för examen ska kunna kontrolleras via KOSKI-tjänsten i samband med anmälan till språkexamen. I samband med företaget av ändringarna i systemet bör även

bestämmelserna i informationshanteringslagen om bl.a. sättet för överföring av uppgifter digitalt samt informationssäkerhet beaktas. Identifieringen av den som anmält sig till examen ska bedömas och genomföras i enlighet med 6 § i lagen om tillhandahållande av digitala tjänster (309/2019). Det tar några månader i anspråk att genomföra systemändringarna, och kostnaderna för detta anges ovan i avsnittet om de ekonomiska konsekvenserna. För examina som inte kan verifieras via KOSKI-tjänsten är det möjligt att i samband med anmälan eller när examinanden infinner sig för examen vid behov förutsätta någon annan form av bevis, vilket det ges exempel på i specialmotiveringen till lagförslaget.

Grunden för behandlingen av ovannämnda personuppgifter är artikel 6.1 c i EU:s allmänna dataskyddsförordning, dvs. en lagstadgad skyldighet som grundar sig på Utbildningsstyrelsens och statsförvaltningens språkexaminensnämnders lagstadgade uppgifter vid genomförandet av språkexamina samt på den lagändring som föreslås. Uppgifter om avlagd studentexamen eller högskoleexamen samt uppgifter om studier som pågår i syfte att avlägga högskoleexamen är i regel offentliga enligt lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), om det inte av dem framgår sådana uppgifter som enligt 24 § 1 mom. i den lagen eller i några andra författningar är sekretessbelagda. Sådana sekretessbelagda uppgifter som avses i den lagen bör inte heller framgå av de uppgifter som ska kontrolleras i samband med anmälan och som gäller huruvida ifrågavarande person redan tidigare har förbrukat sina avgiftsfria anmälningsgångar.

5 Alternativa handlingsvägar och deras konsekvenser

Avgifterna för språkexamina har bland annat bedömts försvåra förutsättningarna för svenskspråkiga personer och personer som fått sin utbildning på svenska att söka sig till sådana tjänster inom statsförvaltningen som förutsätter utmärkta kunskaper i finska. För närvarande är de som fått sin utbildning på svenska tvungna att avlägga en avgiftsbelagd språkexamen för att kunna söka in sådan tjänst. Detta kan anses problematiskt med tanke på jämlikheten mellan finsk- och svenskspråkiga personer, och eftersom det ringa antalet svenskspråkig personal inom statsförvaltningen inverkar negativt på myndigheternas förutsättningar att betjäna allmänheten på båda nationalspråken. Om inga ändringar företas i avgifterna för språkexamina, förblir situationen till denna del problematisk.

I beredningen har det ingått ett alternativ enligt vilket både språkexamen som påvisar utmärkta språkkunskaper för statsförvaltningen och den högsta nivån inom allmän språkexamen i finska och i svenska skulle bli avgiftsfria. Det skulle kunna vara motiverat att utvidga avgiftsfriheten till allmänna språkexamina, eftersom kunskapsnivå 6 i den allmänna språkexamen enligt 13 § i språkkunskapsförordningen jämföras med utmärkta språkkunskaper i språkexamen för statsförvaltningen. Därmed skulle sådana utmärkta språkkunskaper som krävs av personalen inom statsförvaltningen kunna visas inte bara genom andra studier, utan också genom en allmän språkexamen på kunskapsnivå 6. Å andra sidan kan man också få vitsordet 5 i delprovet för allmän språkexamen på högsta nivå, vilket inte räcker till för utmärkta språkkunskaper. Den allmänna språkexamen skiljer sig från språkexamina för statsförvaltningen genom att de allmänna språkexamina testar examinandens kunskaper i allmänspråket, medan språkexamen för statsförvaltningen är avsedd särskilt för att testa sådana språkkunskaper som krävs inom statsförvaltningen.

Till följd av remissvaren lämnades alternativet att utsträcka avgiftsfriheten till allmänna språkexamina på högsta nivå bort ur propositionen, eftersom remissvaren särskilt uttryckte oro över att examenssystemet för de allmänna språkexamina skulle överbelastas som om det blev avgiftsfritt. Remissvaren refereras nedan i avsnitt 6, och närmare på propositionens projektsidor i sammandraget av utlåtandena.

Enligt uppgifter från Utbildningsstyrelsen har den procentuella andelen examina som avläggs i allmänna språkexamina på lägre nivåer sjunkit, dvs. det är allt vanligare att man anmäler sig till allmänna språkexamina på en nivå som är alltför krävande i förhållande till ens språkkunskaper. I synnerhet är platserna för att delta i allmän språkexamen i finska på mellannivå ständigt fyllda, och därmed finns det en risk för att en del examinander lättare skulle börja anmäla sig till examen på den högsta nivån, i synnerhet om den vore avgiftsfri. Examen på högsta nivå ordnas inte på lika många ställen som examen på mellannivå, och på högsta nivå använder man sig till exempel av intervjuare i stället för av språkstudior, vilket är fallet på mellannivå. Det finns således färre platser för att delta i examen på den högsta nivån, vilket innebär att eventuella onödiga anmälningar i synnerhet på den nivån kan överbelasta examenssystemet. Detta kan enligt vad som anförts ovan föranleda köer och extra arbete och kostnader för examensanordnarna. Enligt uppgifter från Utbildningsstyrelsen skulle en digitalisering av de allmänna språkexamina eventuellt minska en överbelastning, men tills vidare avläggs examina med papper och penna.

Ett annat alternativ som ingick i beredningen var att inte begränsa antalet avgiftsfria anmälningstillfällen. Även alternativet med en obegränsad rätt att avgiftsfritt avlägga examen lämnades bort ur propositionen till följd av remissvaren. Onödiga anmälningar överbelastar och orsakar extra arbete inom systemet med språkexamina, vilket också har tagits upp i regeringens proposition om allmänna språkexamina från slutet av 2022 (RP 230/2022 rd, s. 20). Då framhölls det att examensanordnarna orsakas extra arbete och kostnader på grund av dem som inte deltar i ett examenstillfälle, trots att de har anmält sig till det. Därmed får den läroanstalt som ordnar examen inte ersättning för allt arbete som utförts för examen. Särskilt de ändringar och annulleringar som gjorts under de sista veckorna före examensdagen medför onödiga utgifter för anordnarna, eftersom tidsplanen och gruppindelningen för examensdagen redan har fastställts och övervakarna har reserverats. Således är kostnaderna för övervakningen desamma, även om flera deltagare uppskjuter eller annullerar sitt deltagande. En person som inte deltar i ett examenstillfälle tar också ofta en examensplats av någon annan eventuell examinand. För att antalet onödiga anmälningar ska vara så litet som möjligt och för att så många som möjligt som behöver avlägga språkexamen ska få en plats vid examenstillfällena har antalet anmälningsgångar för en avgiftsfri examen i propositionen begränsats till tre.

Vid beredningen behandlades dessutom det alternativ som föreslogs i remissvaren, enligt vilket avgiftsfriheten begränsas till dem som avlagt högskoleexamen. Enligt 6 § i språkkunskapslagen krävs det i regel en examen som visar att den sökande har utmärkta muntliga och skriftliga kunskaper i finska språket, eller motsvarande kunskaper som visats genom andra studier, för en statlig anställning för vilken högskoleexamen enligt lag eller förordning är ett behörighetsvillkor. Det finns emellertid också bestämmelser om kraven på språkkunskaper i vissa förordningar, och ibland förutsätts utmärkta språkkunskaper också för tjänster där högskoleexamen enligt lag eller förordning inte är ett behörighetsvillkor. Till exempel enligt 32 § 3 mom. i statsrådets förordning om närings-, trafik- och miljöcentralerna (1373/2018) är behörighetsvillkor för tjänsterna i de svenska servicegrupperna vid närings-, trafik- och miljöcentralerna utmärkta kunskaper i svenska samt nöjaktiga kunskaper i finska, även om det i övrigt inte föreskrivs om några behörighetsvillkor, såsom krav på högskoleexamen, för tjänsterna vid närings-, trafik- och miljöcentralerna. Eftersom kravet på utmärkta språkkunskaper inte enbart gäller sådana tjänster för vilka högskoleexamen är ett behörighetsvillkor, har inte heller den avgiftsfrihet som föreslås begränsats enbart till dem som avlagt högskoleexamen. För att uppnå syftet med propositionen har man däremot strävat efter att begränsa rätten till avgiftsfrihet till studier på så likartad nivå som möjligt, genom vilka de som har avlagt studier på ifrågavarande språk kan visa att de har utmärkta språkkunskaper. Därför föreslås att språkexamen för statsförvaltningen som gäller utmärkta kunskaper i finska

eller svenska ska kunna avläggas avgiftsfritt också av dem som avlagt studentexamen och av dem som för närvarande som bäst studerar i syfte att avlägga en högskoleexamen.

I beredningen har man efter remissbehandlingen dessutom tagit upp ett alternativ där rätten till avgiftsfrihet begränsas till endast sådana personer som studerar i Finland eller som har avlagt examen i Finland. Dessa personers studieuppgifter skulle vara tillgängliga i de register och informationsresurser som avses i lagen om nationella studie- och examensregister, och det vore därmed möjligt att kontrollera deras rätt till avgiftsfrihet i samband med anmälan till språkexamen. Med tanke på jämlikheten kan det dock vara problematiskt att begränsa rätten till avgiftsfrihet med utgångspunkt i huruvida en person har avlagt studentexamen eller högskoleexamen i Finland, eller utomlands. En annan anledning till att inte begränsa avgiftsfriheten till personer som avlagt en examen i Finland är den fria rörligheten för personer enligt EU-rätten. Språkexamen för statsförvaltningen som visar kunskaper på utmärkt nivå behövs bland annat av personer som söker en tjänst inom statsförvaltningen och har finska eller svenska som modersmål och som avlagt studentexamen och högskoleexamen utomlands, och därmed inte genom sina studier kan visa att de har utmärkta språkkunskaper.

Därtill diskuterades alternativet att av dem som avlagt examina utomlands t.ex. kräva att de har ett beslut av Utbildningsstyrelsen om den tjänstebehörighet en högskoleexamen som avlagts utomlands medför. Eftersom syftet med propositionen är att göra det lättare att söka sig till statliga tjänster, är examens tjänstebehörighet i vilket fall som helst en förutsättning för att kunna söka sådana tjänster för vilka högskoleexamen, och därmed även utmärkta språkkunskaper, ingår i behörighetsvillkoren. De facto skulle man emellertid inte ha möjlighet att avlägga språkexamen avgiftsfritt, om det krävdes ett separat avgiftsbelagt beslut för att få avlägga den. Därtill kommer att även om personer som studerar i syfte att avlägga en högskoleexamen i enlighet med den lag som föreslås skulle ha rätt till en avgiftsfri språkexamen, vore det inte möjligt att ge dem som har en oavslutad examen motsvarande beslut. Därmed vore det inte heller motiverat att för deltagande i en språkexamen kräva ett sådant beslut av dem som redan har avlagt högskoleexamen. Dessutom skulle processen med att söka tjänst inom statsförvaltningen fördröjas, om personer som utexaminerats efter studierna skulle tvingas invänta ett separat beslut innan de kan anmäla sig avgiftsfritt till den språkexamen som krävs för tjänsten. Risken för att någon avlägger språkexamen avgiftsfritt, trots att den inte har avlagt sådana studier som berättigar till avgiftsfriheten, är inte heller jämförbar med en situation där en person får anställning inom ett yrke utan att ha den högskoleexamen som krävs.

Genom propositionen genomförs föresatsen i regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering om att regeringen ska införa avgiftsfrihet för de språkamina som bevisar kunskaper i finska och svenska och som utgör ett krav för statsförvaltningens personal. I samband med denna proposition har det inte varit möjligt att i större omfattning bedöma behoven av ändringar i språkkunskapslagen eller i lagen om allmänna språkamina. Under beredningen gjordes dock följande iakttagelser som presenteras nedan, och som kan bedömas närmare separat längre fram.

Avgiftsfrihet för de språkamina som krävs av personalen inom statsförvaltningen är också förenad med en skrivning i regeringsprogrammet för statsminister Orpo (s. 63) enligt vilken möjligheten att erbjuda examina som en del av en högskoleexamen utreds. Längre fram (s. 96) preciseras att man granskar möjligheten att avlägga en examen som visar utmärkta kunskaper i finska och svenska som en del av universitetsstudierna. Detta alternativ understöddes i några yttranden och möjligheten till detta kan utredas separat längre fram.

Enligt förslaget ska deltagande i och intyg över språkexamen för statsförvaltningen som visar att personen i fråga har goda och nöjaktiga språkkunskaper fortsättningsvis vara avgiftsbelagda. Ett annat alternativ vore att föreskriva att också dessa är avgiftsfria. Detta skulle dock medföra

större kostnader än den föreslagna lösningen. Dessutom är avgifterna för nyss nämnda examina inte förenade med motsvarande utmaningar i fråga om jämlikhetsaspekten som i fråga om avgifterna för examen som visar utmärkta språkkunskaper. Goda eller nöjaktiga språkkunskaper i finska eller svenska kan, till åtskillnad från utmärkta språkkunskaper, påvisas i samband med högskolestudier. Kraven på språkkunskaper gäller i hög grad sådana tjänster för vilka högskoleexamen är ett krav. Således kan de som söker sådana tjänster visa att de har goda eller nöjaktiga språkkunskaper i samband med sina högskolestudier, oberoende av på vilket språk de har fått sin utbildning. Å andra sidan kan personer som studerat utomlands inte nödvändigtvis påvisa sina språkkunskaper genom sina studier, vilket innebär att de kan bli tvungna att påvisa de nöjaktiga eller goda språkkunskaper som behövs för en statlig tjänst genom en språkexamen.

Även det intyg över motsvarande språkkunskaper som avses i 14 § i språkkunskapslagen ska fortfarande vara avgiftsbelagt. Ett sådant intyg över utmärkta kunskaper i finska eller svenska som avses i paragrafen kan utfärdas till den som enligt en godtagbar utredning genom sin tidigare verksamhet har visat sig ha de språkkunskaper som krävs. I praktiken söks och beviljas sådana intyg i rätt liten utsträckning. Om det intyg som avses i paragrafen skulle bli avgiftsfritt kunde det i viss mån bidra till att bland annat svenskspråkiga och andra personer som fått sin utbildning på svenska skulle söka tjänster inom statsförvaltningen, ifall förfarandet vore ett lättare sätt att påvisa sådana språkkunskaper än genom en språkexamen. Möjligheten att utfärda ett intyg över motsvarande språkkunskaper på basis av tidigare verksamhet har dock enligt Utbildningsstyrelsen under årens lopp visat sig inte fungera i praktiken, eftersom intyget söks utifrån en skriftlig utredning, och de skriftliga dokumenten inte räcker till för att påvisa den sökandes muntliga språkkunskaper. Därför har Utbildningsstyrelsen lyft fram alternativet att i lagen om språkexamina helt slopa möjligheten att utfärda intyg över motsvarande språkkunskaper. I praktiken utfärdas intyg på grund av de skäl som anförts ovan knappt alls, och då är alternativet språkexamen. Ansökan om intyg medför emellertid kostnader för Utbildningsstyrelsen, och om man införde bestämmelser om avgiftsfrihet för sådana intyg, skulle det medföra extra kostnader jämfört med det nuvarande förslaget.

I 14 § i språkkunskapslagen föreskrivs det också om jämställande av språkstudier utomlands med språkexamen för statsförvaltningen genom beslut av språkexaminensnämnden. Till denna del bör det noteras att det i regel tas ut en avgift också för t.ex. beslut om erkännande av en utländsk examen. Det är således motiverat att också beslut om jämställande av språkstudier utomlands är avgiftsbelagda.

6 Remissvar

I det utkast till proposition som var på remiss 1.11–15.11.2023 föreslogs det att språkexamen för statsförvaltningen på högsta nivå och allmänna språkexamen i finska eller svenska på högsta nivå ska kunna avläggas avgiftsfritt. Det innebar språkexamen för statsförvaltningen som gäller kunskaper på utmärkt nivå samt den högsta nivån i finska och i svenska i de allmänna språkexamina. Den högsta nivån i de allmänna språkexamina omfattar kunskapsnivåerna 5 och 6, av vilka kunskapsnivå 6 i lagstiftningen jämföras med nivån för utmärkta kunskaper i språkexamen för statsförvaltningen. I förslaget presenterades inte avläggande av studentexamen eller högskoleexamen som en förutsättning för avgiftsfriheten, utan där föreslogs avgiftsfrihet för alla språkexamina på högsta nivå, oavsett vilka studier examinanden avlagt. Dessutom föreslogs det att begäran om omprövning av prestationer i en examen i finska eller svenska på högsta nivå i en allmän språkexamen i fortsättningen vara avgiftsfri, till skillnad från nuläget. För att genomföra dessa ändringar föreslogs det i propositionen att 12 § i språkkunskapslagen och 11 § i lagen om allmänna språkexamina, där det föreskrivs om avgifter för examina, ändras.

Remissvaren understödde målet att främja likabehandling av personer med finska och svenska som modersmål när de söker statliga tjänster. Enligt remissvaren hade de föreslagna ändringarna dock inte ha nått det eftersträvade resultatet, eftersom ändringarna skulle ha lett till en överbelastning av språkexamenssystemen. I flera remissvar oroade man sig i synnerhet över att avgiftsfrihet på högsta nivå skulle kunna styra examinanderna att ansöka om examen på fel nivå, i synnerhet i fråga om examina på mellannivå inom allmänna språkexamina, som redan nu är överbelastade. Enligt remissvaren tål språkexamenssystemen och de resurser som står till deras förfogande inte att antalet deltagare ökar på de högsta nivåerna. Detta skulle leda till att examina på den högsta nivån inte nödvändigtvis kunde avläggas av dem som behöver examina, även om examen vore avgiftsfri för dem.

Enligt remissvaren bör målgrupperna för de föreslagna ändringarna avgränsas närmare i författningarna för att undvika en överbelastning av systemet med språkexamina. Utbildningsstyrelsen föreslog att avgiftsfriheten begränsas till examen för statsförvaltningen som gäller utmärkta språkkunskaper eller till dem som avlagt högskoleexamen. I utlåtandet från Centret för tillämpad språkforskning behandlades ett alternativ där anmälan till avgiftsfria språkexamina begränsas till exempel enligt personens första språk och utifrån om den som anmält sig kommer till examen för att visa språkkunskaper för skötseln av en statlig tjänst. Enligt Utbildningsstyrelsen bör ändringssökande också vara avgiftsbelagt i fråga om avgiftsfria examina både när det gäller språkexamina för statsförvaltningen och allmänna språkexamina, på grund av den arbetsmängd detta ger upphov till.

I utlåtandena oroade man sig å andra sidan också för att de föreslagna ändringarna är motiverade med tanke på tillsättandet av tjänster, men problematiska med tanke på systemet med språkexamina som helhet och med tanke på jämlikheten i situationer som gäller språkexamina som avläggs på lägre nivåer eller för något annat syfte än för att ansöka om en tjänst. Detsamma gäller eventuella mer specifika avgränsningar. I en del yttranden understöddes alternativet att utreda om man skulle kunna avlägga en examen som visar utmärkta kunskaper i finska eller svenska som en del av universitetsstudierna.

Efter remissbehandlingen har man utrett olika alternativ för att avgränsa avgiftsfriheten noggrannare än vad som ursprungligen föreslogs för att uppnå syftet med propositionen genom de ändringar som föreslås. På den grunden har man stannat för att föreslå ett mer begränsat undantag från de avgifter som tas ut för språkexamina. För att undvika överbelastning föreslås det inte att avgiftsfriheten ska vara obegränsad i fråga om alla språkexamina på högsta nivå, utan att avgiftsfriheten begränsas till språkexamen för statsförvaltningen på den högsta nivån i vissa situationer. Avgiftsfriheten ska dessutom begränsas till att man får anmäla sig till examen tre gånger. Avsikten är att därigenom åtminstone förhindra upprepade anmälningar till examen på fel nivå.

Under remissbehandlingen konstaterade finansministeriet att de totala kostnaderna för de föreslagna ändringarna och finansieringen av dem bör kompletteras under den fortsatta beredningen. I remissvaret ansåg finansministeriet dessutom att det i princip ska tas ut en avgift för offentligrättsliga prestationer i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten. Detta har beaktats i den fortsatta beredningen genom att avgiftsfriheten har avgränsats snävare till målgruppen för de föreslagna ändringarna, dvs. till dem som behöver en språkexamen på utmärkt nivå för att söka tjänster inom statsförvaltningen. Dessutom har de totala kostnaderna preciserats i enlighet med de siffror som erhållits från Utbildningsstyrelsen och i fråga om finansieringen av kostnaderna.

Utbildningsstyrelsen påpekade i sitt remissvar att examenstillfällena för avläggande av språkexamen för statsförvaltningen för kunskaper på utmärkt nivå offentliggörs på webbplatsen

oph.fi/sv och i anmälningssystemet för ett halvår i sänder. Anmälan till examina öppnas i och med publiceringen. Examenstillfällena under våren offentliggörs i november-december, och examenstillfällena under hösten i april-maj. Enligt Utbildningsstyrelsen behövs det tid för att genomföra de ändringar i datasystemen, Utbildningsstyrelsens interna processer i anslutning till ändringen samt informationen till kunderna som behövs för verkställigheten av den lagändring som föreslås. Under den fortsatta beredningen har Utbildningsstyrelsen föreslagit att lagen tidigast ska träda ikraft vid ingången av år 2025, på grund av den tid de datatekniska ändringarna tar i anspråk.

7 Specialmotivering

12 §. Avgifter. I 1 mom. föreslås en språklig ändring i fråga om *bestäms närmare genom förordning av undervisningsministeriet*. Den nya formulering som föreslås lyder *Närmare bestämmelser om avgiftens storlek utfärdas genom förordning av undervisnings- och kulturministeriet*. Ministeriets namn uppdateras så att det motsvarar ministeriets nuvarande namn, och bemyndigandet att utfärda förordning ändras samtidigt så att det motsvarar den etablerade formuleringen. I momentets svenska språkdräkt föreslås termen *offentligrättslig betalning* ändras till *offentligrättslig prestation*, eftersom den senare termen används i lagen om grunderna för avgifter till staten och definieras i 3 § 2 punkten i den lagen.

Därtill föreslås att man till paragrafen fogar nya 2 och 3 mom. I det nya 2 mom. föreskrivs om undantag från avgifter som tas ut för språkexamina. Enligt det föreslagna 2 mom. tas det inte ut någon avgift för deltagande i en sådan språkexamen för statsförvaltningen som påvisar utmärkta kunskaper i finska eller svenska eller för nämndens beslut om en sådan examen i vissa likartade situationer, där den som fått sin utbildning på antingen finska eller svenska får visa utmärkta språkkunskaper i ifrågavarande språk genom sina studier. Enligt 15 § i språkkunskapsförordningen fordras inte examen som visar utmärkt förmåga att använda finska eller svenska i tal och skrift av den som på detta språk 1) har fått sin skolutbildning enligt 20 § och avlagt mogenhetsprov i högskola, 2) har avlagt studentexamen med minst vitsordet magna cum laude approbatur i provet i detta språk som modersmål, eller 3) har avlagt studentexamen med minst vitsordet eximia cum laude approbatur i finska respektive svenska som andra språk. I det föreslagna nya 2 mom. binds rätten att avgiftsfritt avlägga språkexamen för statsförvaltningen på nivån för utmärkta kunskaper till studier på en så liknande nivå som möjligt.

För närvarande förutsätts sådan personal som har högskoleexamen vid de flesta statliga myndigheter med stöd av 6 § i språkkunskapslagen ha utmärkta kunskaper i finska och nöjaktiga kunskaper i svenska. Därmed är de som fått sin utbildning på svenska tvungna att påvisa sina språkkunskaper genom ett separat avgiftsbelagt prov när de söker en sådan tjänst. Detsamma gäller bland annat sådana personer som har slutfört sina studier utomlands och som när de söker statliga tjänster oftast måste visa att de har utmärkta kunskaper i finska och nöjaktiga kunskaper i svenska. Däremot kan de som söker till sådana tjänster och har fått sin utbildning på finska genom sina universitetsstudier visa att de har behövliga kunskaper i svenska (nöjaktiga eller goda kunskaper). Förslaget om avgiftsfrihet för språkexamen för statsförvaltningen som gäller utmärkta språkkunskaper kan stödja förutsättningarna för personer som fått sin utbildning utomlands eller på svenska att påvisa att de har de språkkunskaper som förutsätts i språkkunskapslagen, och därmed främja att dessa personer söker statlig tjänst.

Uppgifter som berättigar till avgiftsfrihet kan verifieras i samband med anmälan, till exempel i studie- och examensregistren enligt lagen om nationella studie- och examensregister i fråga om sådana examina som dessa register och informationsresurser innehåller uppgifter om. Uppgifter i de register och informationsresurser som avses i den lagen kan enligt 29 § 2 mom. lämnas ut

till myndigheter via tjänsten för utlämnande av studie- och examensuppgifter med stöd av den rätt att få uppgifter myndigheten har enligt lag eller på grundval av en lagstadgad uppgift. Enligt motiveringen till momentet (RP 72/2017 rd, s. 51–52) finns bestämmelser om myndigheternas uppgifter och rättigheterna att få information i samband med dessa och om skyldigheten att ge information i vederbörande lagstiftning. I motiveringen hänvisas också till att en myndighet med stöd av 29 § 3 mom. i offentlighetslagen kan för en annan myndighet öppna en teknisk anslutning till sådana uppgifter i sitt personregister som den andra myndigheten enligt en i lag särskilt bestämd skyldighet ska beakta när den fattar beslut. Ifrågavarande moment i offentlighetslagen är numera upphävt, och bestämmelser om överföring av information via ett tekniskt gränssnitt och en elektronisk förbindelse finns i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen. Enligt 11 § 1 mom. i språkkunskapslagen svarar Utbildningsstyrelsen för förvaltningen och utvecklandet av språkexamina för statsförvaltningen samt för tillsynen över genomförandet. Enligt motiveringen till momentet (RP 92/2002, s. 113) har avsikten varit att Utbildningsstyrelsen inom ramen för lag och förordning ska ha fullmakt att sköta förvaltningen och genomförandet av språkexamina för statsförvaltningen samt tillsynen över genomförandet på ett övergripande sätt. Med stöd av dessa bestämmelser har Utbildningsstyrelsen rätt att ur de register och informationsresurser som avses i lagen om nationella studie- och examensregister få de uppgifter som är nödvändiga för att språkexamina ska vara avgiftsfria.

Enligt det föreslagna 2 mom. 1 punkten kan man avgiftsfritt delta i språkexamen för statsförvaltningen som påvisar utmärkta kunskaper i finska eller svenska för det första om man har avlagt en examen enligt lagen om studentexamen (502/2019) eller en motsvarande utländsk examen. Med stöd av det moment som föreslås kan till exempel de som avlagt studentexamen på svenska avgiftsfritt avlägga en språkexamen som visar att de har utmärkta språkkunskaper i finska. Likaså kan de som avlagt motsvarande examen utomlands genom språkexamen avgiftsfritt visa att de har utmärkta kunskaper i finska eller svenska. Även om examen som visar utmärkt förmåga att använda finska eller svenska i tal och skrift enligt 15 § i språkkunskapsförordningen inte fordras av den som på detta språk har avlagt studentexamen med minst vitsordet magna cum laude approbatur i provet i detta språk som modersmål, eller har avlagt studentexamen med minst vitsordet eximia cum laude approbatur i finska respektive svenska som andra språk, binds rätten till avgiftsfri examen enligt förslaget inte till vissa vitsord i studentexamen, utan till att personen överhuvudtaget har avlagt studentexamen. I lagen om studentexamen avses med studentexamen förutom en finländsk studentexamen även vissa examina som enligt 25 § i den lagen till nivån motsvarar studentexamen. Enligt 25 § i den lagen ger International Baccalaureate-examen, Reifeprüfung-examen eller Deutsche Internationale Abitur -examen som har avlagts som avslutning på sådan utbildning som avses i gymnasielagen samt europeisk studentexamen vid Europaskolorna samma rättigheter som studentexamen. Med stöd av regeringens proposition 32/2017 rd (s. 4) är syftet med dessa rättigheter särskilt allmän behörighet för fortsatta studier vid högskolor. I universitetslagen (558/2009) respektive yrkeshögskolelagen (932/2014) föreskrivs särskilt om den behörighet för högskolestudier som utländsk utbildning ger. I och med den nya 2 mom. 1 punkten som föreslås i språkkunskapslagen har således de som avlagt examen enligt 25 § i gymnasielagen också samma rätt till avgiftsfri språkexamen för statsförvaltningen på nivån för utmärkta kunskaper. Motsvarande utländska examina som avses i 1 punkten är till exempel examina som ger högskolebehörighet och om vilka det föreskrivs i 37 § 1 mom. 3 punkten i universitetslagen och 25 § 1 mom. 3 punkten i yrkeshögskolelagen. I praktiken tolkas vad högskolebehörighet är av högskolorna i samband med antagningen av studerande, vilket betyder att högskolebehörigheten emellertid inte kan bedömas på samma sätt i samband med anmälan till språkexamina. För sådana examina som inte kan verifieras i de register och informationsresurser som avses i lagen om nationella studie- och examensregister kan det i samband med anmälan till en språkexamen vid behov till exempel krävas en egenhändig förklaring av en examen eller ett examensbevis av den sökande. När en

person anmäler sig till en språkexamen kan det också krävas att personen när han eller hon ska delta i provet utöver identitetsbevis dessutom ska ha med sig ett examensbevis över den examen som avses i 1 punkten. Sådan praxis kan förhindra oriktiga anmälningar till en avgiftsfri språkexamen utan att ändå belasta examenssystemet särskilt mycket.

I den föreslagna nya 2 mom. 2 punkten föreskrivs det att även den som studerar i syfte att avlägga högskoleexamen får delta i språkexamen för statsförvaltningen som påvisar utmärkta kunskaper i finska eller svenska avgiftsfritt. Med högskoleexamina avses sådana examina som uppfyller det behörighetsvillkor som gäller högskoleexamen som krävs för en offentlig tjänst. Närmare bestämmelser om sådana högskoleexamina finns i 10 § i förordningen om högskolornas examenssystem (464/1998). I synnerhet i samband med lägre högskoleexamen kompenseras den föreslagna avgiftsfriheten det att man inte kan påvisa utmärkta språkkunskaper på samma sätt som goda och nöjaktiga språkkunskaper, genom kurser eller språkprov, som i allmänhet avläggs som en del av lägre högskoleexamen. Å andra sidan kan språkexamen enligt förslaget avläggas avgiftsfritt också under den tid man studerar i syfte att avlägga någon annan högskoleexamen som ger behörighet för statliga tjänster för vilka högskoleexamen är ett behörighetsvillkor. Om den språkexamen som krävs för tjänster inom statsförvaltningen därmed kan avläggas avgiftsfritt redan innan den studerande utexamineras från högskolan, kan denne söka en sådan tjänst genast efter utexamineringen. Då behöver man efter avlagd högskoleexamen inte invänta avläggandet av en separat språkexamen och resultaten av den, till skillnad från vad som sannolikt vore fallet om man skulle kunna avlägga språkexamen avgiftsfritt först efter det man tagit sin högskoleexamen. I praktiken vore det sannolikt personer som redan när de påbörjar högskolestudierna har synnerligen goda kunskaper i finska eller svenska som skulle avlägga språkexamen redan under studietiden med stöd av 2 punkten, eftersom det tar tid att förvärva utmärkta språkkunskaper. Det vore frågan om till exempel personer som avlagt studentexamen på svenska i Finland eller om personer som studerar i syfte att avlägga högskoleexamen på svenska. Det finns också personer med finska eller svenska som modersmål som studerar för att avlägga högskoleexamen utomlands. För att också till exempel sådana personer ska kunna avlägga den språkexamen som krävs för tjänster inom statsförvaltningen redan under studietiden, begränsas den föreslagna 2 punkten inte till att gälla endast sådana studier som avläggs i Finland. Bestämmelser om den behörighet för en tjänst eller uppgift som högskolestudier utomlands medför finns i lagen om den tjänstebehörighet som högskolestudier utomlands medför (1385/2015). Beslut om jämställande av examina fattas dock inte i fråga om oavslutade examina. För sådana examina som inte kan verifieras i de register och informationsresurser som avses i lagen om nationella studie- och examensregister kan man i samband med anmälan till en språkexamen vid behov till exempel kräva att den sökande ger en egenhändig redogörelse för sina studier eller ett närvarointyg. När en person anmäler sig till språkexamen kan man också förutsätta t.ex. att personen när han eller hon deltar i provet utöver identitetsbevis också har ett studentkort eller närvarointyg som utfärdats av den utländska högskolan. Liksom i 1 punkten skulle denna praxis kunna förhindra oriktiga anmälningar till en avgiftsfri språkexamen utan att dock belasta examenssystemet särskilt mycket.

I den föreslagna nya 2 mom. 3 punkten föreskrivs det att även de som har avlagt högskoleexamen avgiftsfritt kan delta i språkexamen för statsförvaltningen som visar utmärkta kunskaper i finska eller svenska. Bakgrunden till avgränsningen är att utmärkta kunskaper i finska eller svenska kan visas bland annat i samband med andra högskolestudier som avläggs på språket i fråga. Därigenom kan språkexamen för statsförvaltningen som visar utmärkta kunskaper i finska eller svenska enligt förslaget avläggas avgiftsfritt också efter slutförda högskolestudier. Enligt den föreslagna 3 punkten får även personer som har avlagt högskoleexamen redan tidigare avlägga språkexamen avgiftsfritt. Med högskoleexamina avses samma examina som i 2 punkten, och inte heller dessa ska begränsas till högskoleexamina som avlagts i Finland. På motsvarande sätt som i 1 och 2 punkten ska det i samband med anmälan

till språkexamen vid behov kunna förutsättas t.ex. en egenhändig redogörelse för examen eller ett examensbevis, om studierna inte kan verifieras i de nationella studie- och examensregistren. När en person anmäler sig till en språkexamen kan det också krävas att personen när han eller hon ska delta i provet utöver identitetsbevis dessutom ska ha med sig ett examensbetyg.

I de situationer som avses i de föreslagna 2 mom. 1–3 punkten är förutom deltagande i examen också t.ex. ett nekande beslut som gäller en sådan examen avgiftsfritt.

I det nya föreslagna 3 mom. föreslås det att avgiftsfriheten begränsas till tre anmälningsgånger. I momentet föreskrivs att anmälan till examen i de situationer som avses i 2 mom. får göras avgiftsfritt tre gånger. Avgiftsfriheten föreslås uttryckligen bindas till anmälan, eftersom redan anmälan till examen tar resurser från språkexamenssystemet. Därför vore det viktigt att begränsa den avgiftsfria anmälan så att den uppmuntrar dem som anmält sig till examen avgiftsfritt att också delta i examen. Tre avgiftsfria anmälningar gör det också möjligt att avgiftsfritt förnya ett underkänt prov vid två senare examenstillfällen, men å andra sidan förhindrar det upprepade anmälningar till språkexamen innan de egna språkkunskaperna är på en tillräcklig nivå för att kunna avlägga examen. Examina som gäller förmåga att använda språket i tal och skrift samt språkförståelse inom språkexamen för statsförvaltningen kan avläggas antingen tillsammans eller separat, så enligt förslaget får man anmäla sig till varje delprov på utmärkt nivå tre gånger avgiftsfritt. Således kan en person som har rätt till avgiftsfrihet till exempel avgiftsfritt anmäla sig till delprovet i muntlig förmåga tre gånger och dessutom separat tre gånger avgiftsfritt till delprovet i skriftlig förmåga. Efter det att lagen har trätt i kraft ska också personer som redan före lagens ikraftträdande har underkända examensprestationer ha tillgång till tre avgiftsfria anmälningstillfällen.

I övriga fall föreslås deltagande i språkexamen för statsförvaltningen som gäller utmärkta kunskaper och intyg över avlagd examen som gäller utmärkta språkkunskaper vara avgiftsbelagda. Enligt förslaget ska även deltagande i och intyg över språkexamen för statsförvaltningen som visar att personen i fråga har goda och nöjaktiga språkkunskaper fortsättningsvis vara avgiftsbelagda. Likaså ska ett sådant intyg över motsvarande språkkunskaper som avses i 14 § fortfarande vara avgiftsbelagt.

I 1 § i undervisnings- och kulturministeriets förordning om Utbildningsstyrelsens och dess fristående enheters avgiftsbelagda prestationer föreskrivs det om storleken på den avgift som tas ut för deltagande i examen. För närvarande tas det ut en deltagaravgift på 257 euro per examen för en examen som avläggs inför examensnämnden. Även för beslut om avslag gällande examen tas avgift ut. Även om de föreslagna undantagen blir direkt tillämpliga med stöd av lag utan att förordningen ändras, fogas till förordningen ett informativt omnämnande av att avgift inte tas ut i de situationer som avses i det föreslagna 2 mom. En motsvarande lösning har tillämpats i fråga om 4 § 2 mom. i den förordningen, där det hänvisas till att bestämmelser om att inte ta ut avgift för studentexamen av en examinand som avses i 16 § i läropliktslagen (1214/2020) och som har rätt till avgiftsfri utbildning finns i 20 § 4 mom. i lagen om studentexamen.

Ikraftträdandebestämmelse. Lagrummet innehåller en ikraftträdandebestämmelse och en övergångsbestämmelse. Lagen tillämpas enligt förslaget på språkamina som ordnas efter lagens ikraftträdande. Enligt övergångsbestämmelsen tillämpas lagen på språkamina som ordnas efter lagens ikraftträdande också när en person har anmält sig till examen före ikraftträdandet. Med tanke på examensavgiften har det således ingen betydelse om personen anmäler sig till examen före eller efter lagens ikraftträdande.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

I 12 i språkkunskapslagen föreskrivs att det för deltagande i språkexamen som språkexaminationsnämnderna anordnar och för nämndernas beslut samt för examina som examinatorerna anordnar tas ut en avgift såsom offentligrättslig betalning enligt lagen om grunderna för avgifter till staten. Enligt paragrafen bestäms avgiftens storlek närmare genom förordning av undervisningsministeriet. I de situationer som avses i de föreslagna undantagen tas det dock undantagsvis inte längre ut någon avgift för språkexamina inom statsförvaltningen med utmärkta kunskaper i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten på det sätt som föreskrivs i förordningen.

Bestämmelser om avgifter för språkexamen för statsförvaltningen som gäller kunskaper på utmärkt nivå finns i 1 § 1 mom. 10 punkten i undervisnings- och kulturministeriets förordning om Utbildningsstyrelsens och dess fristående enheters avgiftsbelagda prestationer. För närvarande tas det ut en deltagaravgift på 257 euro per examen för en examen som avläggs inför examensnämnden. Även för beslut om avslag gällande examen tas avgift ut. De föreslagna ändringarna påverkar inte denna punkt, eftersom alla examina på utmärkt nivå inte blir avgiftsfria i och med de ändringar som föreslås. I lagen är examina på utmärkt nivå fortfarande i regel avgiftsbelagda, och de ändringar som föreslås är undantag från denna huvudregel. Även om de föreslagna undantagen blir direkt tillämpliga med stöd av lag utan att förordningen ändras, fogas till förordningen ett informativt omnämnande av att avgift inte tas ut i de situationer som avses i det föreslagna 2 mom. En motsvarande lösning har tillämpats i fråga om 4 § 2 mom. i den förordningen, där det hänvisas till att bestämmelser om att inte ta ut avgift för studentexamen av en examinand som avses i 16 § i läropliktslagen (1214/2020) och som har rätt till avgiftsfri utbildning finns i 20 § 4 mom. i lagen om studentexamen.

9 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft i den 1 juli 2024. För att man från och med den tidpunkten ska kunna avlägga examen avgiftsfritt, oavsett anmälningstidpunkt, innehåller lagförslaget en övergångsbestämmelse där tillämpningen av lagen anknyter till språkexamina som ordnats efter lagens ikraftträdande. Enligt övergångsbestämmelsen tillämpas lagen på språkexamina som ordnats efter lagens ikraftträdande också när en person har anmält sig till examen före ikraftträdandet. Avgiften betalas för närvarande samtidigt som man anmäler sig till examina. Ikraftträdandet påverkas dock också av inom vilken tidsplan Utbildningsstyrelsen kan genomföra de ändringar som behövs i anmälningssystemet.

10 Verkställighet och uppföljning

De föreslagna ändringarna i fråga om den avgift som ska betalas i samband med anmälan genomförs av Utbildningsstyrelsen, som sköter anmälningarna till språkexamina för statsförvaltningen. Sedan de föreslagna ändringarna trätt i kraft ska deras konsekvenser för Utbildningsstyrelsen, språkexaminationsnämnderna och avlagda språkexamina inom statsförvaltningen följas upp. Uppföljningen föreslås ske tillsammans med Utbildningsstyrelsen och särskilt fokusera på att avgiftsfriheten inte ska uppmuntra till anmälningar till examina på fel nivå och att den inte medför att examenssystemet belastas. Å andra sidan bör det också bedömas huruvida de som hör till propositionens målgrupp kommer att ansöka om att avlägga en examen på utmärkt nivå inom statsförvaltningen också till den del det gäller personer som normalt skulle avlägga allmän språkexamen. Genom vägledning bör man eftersträva att nå målgruppen för propositionen med information om möjligheten till en avgiftsfri språkexamen.

11 Förhållande till budgetpropositionen

De föreslagna ändringarna ökar inte kostnaderna för staten och föranleder inget behov av tilläggsanslag i statsbudgeten. I det reviderade beslutet gällande budgetramen för 2025–2027 ingår ett permanent tilläggsanslag på 72 000 euro till Utbildningsstyrelsens omkostnader. Det tilläggsanslag som behövs för innevarande år och det överstigande belopp som från och med 2025 eventuellt behövs utöver nämnda belopp ska finansieras inom ramen för undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. De uppgifter och uppskattningar som ligger till grund för ovan nämnda kostnader anges närmare i avsnitt 4.2.1 Ekonomiska konsekvenser.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

De ändringar som föreslås i denna proposition har betydelse särskilt med tanke på jämlikhetsbestämmelsen i 6 § i grundlagen. Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Denna allmänna jämlikhetsklausul innehåller ett förbud mot godtycke och ett krav på samma behandling i likadana fall. Enligt förbudet mot diskriminering i 2 mom. i paragrafen får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Syftet med de föreslagna ändringarna är att öka i synnerhet svenskspråkigas jämlika möjligheter att söka till uppgifter inom statsförvaltningen för vilka det krävs utmärkta kunskaper i finska, så att de genom en avgiftsfri språkexamen kan visa att de har de kunskaper i finska på utmärkt nivå som är ett behörighetsvillkor. Dessutom ska propositionen främja förutsättningarna för att visa sina språkkunskaper och söka tjänst inom statsförvaltningen på lika villkor för sådana personer som har fått sin utbildning utomlands.

Propositionen hänför sig också till bestämmelserna om språkliga rättigheter i 17 § i grundlagen. Enligt 17 § 1 mom. i grundlagen är Finlands nationalspråk finska och svenska. Momentet uttrycker principen om officiell tvåspråkighet i landet och innefattar tanken på nationalspråkens jämlikhet (RP 309/1993 rd, s. 69). Enligt 17 § 2 mom. i grundlagen ska vars och ens rätt att hos domstol och andra myndigheter i egen sak använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska, samt att få expeditioner på detta språk tryggas genom lag. Det allmänna ska tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhällliga behov enligt lika grunder. I momentets andra sats ingår en grundlagsenlig förpliktelse för det allmänna att tillgodose den finsk- och svenskspråkiga befolkningens kulturella och samhällliga behov på enahanda grunder. Bestämmelsen förutsätter vid sidan av denna formellt jämställda behandling av språken också att den faktiska jämlikheten mellan den finsk- och svenskspråkiga befolkningen tryggas (RP 309/1993 rd, s. 69). Genom de föreslagna ändringarna stärks svenskspråkiga personers förutsättningar att söka anställning inom statsförvaltningen, vilket också stärker den faktiska jämlikheten mellan befolkningsgrupperna som förutsätts i 17 § i grundlagen. Genom att främja att svenskspråkiga eller personer som fått sin utbildning på svenska söker anställning inom statsförvaltningen kan man dessutom stärka myndigheternas förutsättningar att tillgodose de språkliga rättigheterna, bland annat genom att tillhandahålla service på båda nationalspråken.

Dessutom anknyter 80 § 1 mom. och 81 § 2 mom. i grundlagen till de föreslagna ändringarna. Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen ska genom lag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. Grundlagsutskottet har i sina utlåtanden (se t.ex. GrUU 10/2014 rd, s. 3–4, GrUU 35/2005 rd, s. 3–4, GrUU 46/2002 rd, s. 8, GrUU 40/2002 rd, s. 5–7) betonat att grunderna för individens rättigheter och skyldigheter liksom även andra ärenden som hör till

området för lag ska grunda sig på lag och att allmänna rättsregler om sådana frågor inte kan utfärdas genom förordning. Att bestämmelser om grunderna utfärdas på lagnivå är enligt grundlagsutskottet en förutsättning för att lagförslagen ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Enligt 81 § 2 mom. i grundlagen ska bestämmelser om avgifter samt de allmänna grunderna för storleken av avgifter för de statliga myndigheternas tjänsteåtgärder, tjänster och övriga verksamhet utfärdas genom lag. Bestämmelser om avgiftsbeläggning samt om de allmänna grunderna för avgifternas storlek hör således enligt grundlagen till området för lag. Dessa regleras som allmän lag genom lagen om grunderna för avgifter till staten. Bestämmelser om avgifter för språkexamina för statsförvaltningen har dessutom kompletterats i 12 § i språkkunskapslagen. Enligt paragrafen tas för deltagande i språkexamen som språkexaminsnämnderna anordnar och för nämndernas beslut samt för examina som examinerarna anordnar ut en avgift såsom offentlighetslik betalning enligt lagen om grunderna för avgifter till staten. Avgiftens storlek bestäms närmare genom förordning av undervisningsministeriet. Av motiveringen till paragrafen (RP 92/2002 rd s. 115) framgår att bestämmelsen har tagits in i språkkunskapslagen för att den också ska gälla avgifter som tas ut för prestationer som utförs av enskilda examinerare. I motiveringen till bestämmelsen konstateras det att avsikten har varit att de avgifter som uppbärs för språkexamina för statsförvaltningen ska motsvara prestationernas självkostnadsvärde.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av 12 § i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda (424/2003) 12 § som följer:

12 §

Avgifter

För deltagande i språkexamen som språkexamenämnderna anordnar och för nämndernas beslut samt för examina som examinatorerna anordnar tas ut en avgift såsom offentlighetslig prestation enligt lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Närmare bestämmelser om avgiftens storlek utfärdas genom förordning av undervisnings- och kulturministeriet.

Med avvikelse från 1 mom. tas ingen avgift ut för deltagande i en sådan språkexamen för statsförvaltningen som påvisar utmärkta kunskaper i finska eller svenska och inte heller för nämndens beslut om en sådan examen av den som

- 1) har avlagt examen enligt lagen om studentexamen (502/2019) eller motsvarande utländsk examen,
- 2) studerar i syfte att avlägga högskoleexamen, eller
- 3) har avlagt högskoleexamen.

I de situationer som avses i 2 mom. får anmälan till examen göras avgiftsfritt tre gånger.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Denna lag tillämpas på språkamina som anordnas efter ikraftträdandet av lagen också när en person har anmält sig till examen före ikraftträdandet.

Helsingfors den 25 april 2024

Statsminister

Petteri Orpo

Undervisningsminister Anna-Maja Henriksson

Lag

om ändring av 12 § i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda (424/2003) 12 § som följer:

Gällande lydelse

12 §

Avgifter

För deltagande i språkexamen som språkexaminationsnämnderna anordnar och för nämndernas beslut samt för examina som examinatorerna anordnar tas ut en avgift såsom offentlighetslig *betalning* enligt lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). *Avgiftens storlek bestäms närmare* genom förordning av *undervisningsministeriet*.

Föreslagen lydelse

12 §

Avgifter

För deltagande i språkexamen som språkexaminationsnämnderna anordnar och för nämndernas beslut samt för examina som examinatorerna anordnar tas ut en avgift såsom offentlighetslig *prestation* enligt lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). *Närmare bestämmelser om avgiftens storlek utfärdas* genom förordning av *undervisnings- och kulturministeriet*.

Med avvikelse från 1 mom. tas ingen avgift ut för deltagande i en sådan språkexamen för statsförvaltningen som påvisar utmärkta kunskaper i finska eller svenska och inte heller för nämndens beslut om en sådan examen av den som

- 1) *har avlagt examen enligt lagen om studentexamen (502/2019) eller motsvarande utländsk examen,*
- 2) *studerar i syfte att avlägga högskoleexamen, eller*
- 3) *har avlagt högskoleexamen.*

I de situationer som avses i 2 mom. får anmälan till examen göras avgiftsfritt tre gånger.

Denna lag träder i kraft den 20 . .

Denna lag tillämpas på språkamina som anordnas efter ikraftträdandet av lagen också när en person har anmält sig till examen före ikraftträdandet.