

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av medborgarskapslagen och till lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av medborgarskapslagen och till lagar som har samband med den (RP 54/2026 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- ledande expert Roope Jokinen, inrikesministeriet
- specialsakkunnig Hanna Pihkanen, inrikesministeriet
- undervisningsråd Kaisu Piironen, undervisnings- och kulturministeriet
- ledande expert Hanna-Maria Hyttinen, arbets- och näringsministeriet
- specialsakkunnig Marika Suutala, Migrationsverket
- direktör Harriet Mallenius, Migrationsverket
- projektchef Katja Lakojoiki-Karhu, Migrationsverket
- tjänsteägare Marja Alkio, Migrationsverket
- polisinspektör Marjo Tyynelä, Polisstyrelsen
- verksamhetsledare Julie Breton, Moniheli ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- Livskraftscentralen i Nyland
- Helsingfors förvaltningsdomstol
- Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf
- Familia ry
- Finlands universitetsrektorers råd UNIFI rf
- Handikappforum rf.

Inget yttrande av

- Helsingfors universitet.

Betänkande

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att medborgarskapslagen, lagen om Migrationsverket och lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen ändras.

Syftet är att revidera medborgarskapslagen i enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering genom att skärpa villkoren för naturalisation. Syftet är att befästa utgångspunkten att förvärv av medborgarskap förutsätter bevis på lyckad integration i samhället. Genom propositionen strävar man efter att främja att de utlänningar som är intresserade av ett finskt medborgarskap sätter in sig i hur samhället fungerar och i sådana centrala grundprinciper som stöder ett aktivt deltagande i samhället och som behövs för att fungera i samhället.

I denna proposition föreslås ett nytt villkor för naturalisation. Enligt villkoret ska sökanden visa en tillräcklig nivå av samhällskunskap för att förvärva finskt medborgarskap. Utgångspunkten är att villkoret uppfylls genom att avlägga ett medborgarskapsprov med godkänt resultat. I provet mäts kunskaperna om hur det finländska samhället fungerar och dess grundprinciper samt kunskaperna om individens rättigheter och skyldigheter. I vissa fall kan man också visa att villkoret uppfylls genom studier som genomförts i Finland.

För medborgarskapsprovet utvecklas ett helt nytt provsystem, vars genomförande förutsätter ny lagstiftning. Enligt förslaget svarar Migrationsverket för myndighetsuppgifterna i anslutning till medborgarskapsprovet. Det är fråga om ett allmänt förvaltningsansvar av systemet med medborgarskapsprov. I detta ingår förutom tillsyn och utveckling ingående av avtal som hänförs till utarbetandet och ordnandet av medborgarskapsprovet med de i propositionen föreslagna aktörer som uppfyller villkoren.

Enligt förslaget fogas ett nytt kapitel till medborgarskapslagen. I kapitlet föreskrivs närmare om det nya medborgarskapsprovet och dess genomförande, såsom innehållet i medborgarskapsprovet, utarbetandet och anordnandet av det samt om uppgifterna för den som utarbetar och anordnar provet.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft vid ingången av 2027.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund

Regeringsprogrammets skrivningar om medborgarskapslagen har genomförts stegvis i tre projekt vid inrikesministeriet. I den första fasen gjordes ändringar i boendetidsvillkoret. I den andra fasen genomfördes de ändringar enligt regeringsprogrammet som gällde utredd identitet, nationell säkerhet, oförvitlighet och försörjningsförutsättning samt förlust av medborgarskap. Förslagen i den aktuella propositionen gäller den tredje, dvs. sista, fasen av ändringarna i medborgarskapslagen.

Betänkande

I propositionen föreslås det att de allmänna förutsättningarna för naturalisation kompletteras med ett nytt krav på samhällskunskaper, det vill säga i princip ett godkänt avläggande av medborgarskapsprov. Den som ansöker om medborgarskap förutsätts i fortsättningen ha tillräckliga kunskaper i det finländska samhället på finska eller svenska.

Syftet med ändringen är att stärka påvisandet av lyckad integration som utgångspunkt för förvärv av medborgarskap. Propositionen syftar till att främja att de utlänningar som är intresserade av ett finskt medborgarskap sätter sig in i hur samhället fungerar och i sådana centrala grundprinciper som stöder ett aktivt deltagande i samhället och som behövs i samhället. Syftet med medborgarskapsprovet är att på ett tillförlitligt och jämlikt sätt testa deltagarnas kunskaper om det finländska samhället.

Förvaltningsutskottet anser det viktigt att de som ansöker om medborgarskap har grundläggande kunskaper om det finländska samhället och om rättigheterna och skyldigheterna. Samhällskunskapsvillkoret kan i bästa fall stödja integration, delaktighet och samhällelig förankring. Även i andra länder är det enligt utredning ett relativt allmänt krav att kunna påvisa uppgifter om samhället genom ett medborgarskapsprov.

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte och att den beretts väl. Utskottet tillstyrker förslagen, men med följande kommentarer.

Påvisande av samhällskunskaper

Propositionen utgår från att samhällskunskaperna ska påvisas genom medborgarskapsprov. Enligt propositionen förutsätts det i praktiken att samhällskunskaper ska påvisas av personer i arbetsför ålder. Enligt 17 b § 2 mom. gäller villkoret inte personer under 18 år eller personer som har fyllt 65 år. Avvikelse från villkoret kan dessutom göras, om sökanden på grund av sitt hälsotillstånd eller sin funktionsnedsättning inte kan uppfylla villkoret eller om det annars finns synnerligen vägande skäl att avvika från villkoret (17 b § 3 mom.).

Utöver medborgarskapsprovet kan samhällskunskaperna påvisas genom studentexamen eller högskoleexamen som avlagts på finska eller svenska. I högskoleexamina ingår både universitets- och yrkeshögskoleexamina som avlagts i Finland. Förvaltningsutskottet anser det motiverat att en person som redan har fått kunskaper som kan jämföras med de kunskaper som testas i medborgarskapsprovet inte behöver påvisa sina kunskaper på nytt genom medborgarskapsprov.

Medborgarskapsprov

Enligt den föreslagna 25 a § i medborgarskapslagen genomförs medborgarskapsprovet som flervalsprov. Enligt utredning till utskottet kan man självständigt förbereda sig för medborgarskapsprovet genom att studera de allmänt tillgängliga läromedlen för medborgarskapsprovet. Vid genomförandet av provet beaktas också den språkkunskapsnivå som krävs för naturalisation. Frågorna i provet ska enligt förslaget gälla den viktigaste finländska lagstiftningen, grundläggande fri- och rättigheter, mänskliga rättigheter, jämlikhet, jämställdhet samt Finlands historia och kultur.

Betänkande

Enligt utredning till utskottet hör det inte till uppgifterna för den som upprättar medborgarskapsprovet att producera helt nytt innehåll för provet. Avsikten är att läromedlen till innehåll och omfattning ska motsvara läromedlen i samhällsorientering, som har utarbetats uttryckligen för att främja integrationen av dem som deltar i samhällsorienteringen. Enligt erhållen utredning görs medborgarskapsprovet också upp inom ramen för den föreslagna 25 a § och till denna del görs ingen ändamålsenlighetsprövning i samband med utarbetandet av medborgarskapsprovet. Medborgarskapsprovet, dess läromedel och provets ämnesområden handlar om grundläggande kunskaper om det finländska samhällets funktion samt individens rättigheter och skyldigheter.

Enligt den föreslagna 25 b § i medborgarskapslagen ingår Migrationsverket ett avtal om skaffande av frågor, svarsalternativ och läromedel för medborgarskapsprovet med ett universitet eller någon annan aktör på universitetsnivå som har tillräcklig sakkunskap för uppdraget. En annan aktör på universitetsnivå kan till exempel vara flera universitet tillsammans eller ett universitet i samarbete med en yrkeshögskola.

Förvaltningsutskottet konstaterar att avläggandet av medborgarskapsprovet kommer att få en betydande roll i att förvärva finskt medborgarskap. Genom provet ska det vara möjligt att tillförlitligt testa deltagarens kunskaper om det finländska samhället samt om individens rättigheter och skyldigheter. Därför ser utskottet det som angeläget att den som utarbetar medborgarskapsprovet har bred sakkunskap på hög nivå, inte bara inom provets ämnesområde utan också om formuleringen av frågor och svar som baserar sig på informationen i läromedlet och om hur språket i provet och läromedlet anpassas till rätt nivå.

Särskilda arrangemang

Förvaltningsutskottet lyfter fram att den föreslagna 25 g § i medborgarskapslagen också beaktar personer som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning, särskilda läs- och skrivsvårigheter eller av någon annan därmed jämförbar orsak är förhindrade att avlägga medborgarskapsprov på samma sätt som andra som avlägger prov. Förvaltningsutskottet anser det viktigt att provet i dessa situationer kan avläggas med hjälp av särskilda arrangemang.

Förvaltningsutskottet påpekar i detta sammanhang också att Migrationsverket i fortsättningen bedömer påvisandet av avsaknad av läs- och skrivkunnighet både för beviljande av de ovan nämnda särskilda arrangemangen i medborgarskapsprovet och för avvikelser från språkkunskapsvillkoret. Om en sökande på grund av avsaknad av läs- och skrivkunnighet i fortsättningen som särskilt arrangemang beviljas möjlighet att avlägga medborgarskapsprovet muntligen, anses han eller hon bevisligen sakna läs- och skrivkunnighet också i samband med ansökan om medborgarskap vid bedömningen av avvikelser från språkkunskapsvillkoret. Eftersom det är fråga om samma myndighets bedömning av påvisandet av avsaknad av läs- och skrivkunnighet enligt 18 b § 2 och 3 mom. i medborgarskapslagen är det motiverat att myndigheten, dvs. Migrationsverket, inte längre gör en ny bedömning av samma omständighet i ansökningsfasen, anser utskottet.

Betänkande

Omprövning

Det föreslås att 41 § i medborgarskapslagen kompletteras med nya 2 och 3 mom. där det föreskrivs om ett omprövningsförfarande. Enligt utredning till förvaltningsutskottet kommer medborgarskapsprovet att genomföras på ett sätt som innebär att det i princip inte finns något rum för tolkning när det gäller huruvida testresultatet är godtagbart. Förfarandet med begäran om omprövning behövs framför allt för att utreda om till exempel någon teknisk störningssituation utgjort ett hinder för att avlägga provet med godkänt resultat. Det föreslagna utlåtandeförfarandet är avsett för situationer där begäran om omprövning har framställts på grund av att flervalsfrågorna lämnat rum för tolkning. Utlåtande behöver således inte alltid begäras, utan Migrationsverket kan behandla till exempel omprövningsbegäranden som gäller en teknisk störningssituation utan sakkunnigutlåtande från sakkunnigkommissionen. Begäran om utlåtande beror således på innehållet i begäran om omprövning.

Resursfördelning

Enligt uppskattningar uppgår engångskostnaderna för de inledande investeringarna i medborgarskapsprovet enligt propositionen till sammanlagt cirka 4,2 miljoner euro och de bestående kostnaderna till cirka 2,35 miljoner euro. Ett eventuellt behov av tilläggsanslag bedöms i samband med beredningen av den andra tilläggsbudgeten för 2026. De bestående kostnaderna täcks med deltagaravgifterna under en längre tid. Ändringarna avses träda i kraft vid ingången av 2027.

Utskottet fäster särskild uppmärksamhet vid Migrationsverkets centrala roll vid genomförandet av reformen. I och med propositionen kommer verket att få nya uppgifter bland annat när det gäller beredning och ordnande av medborgarskapsprov, datasystem, betalningar och behandling av omprövningsbegäranden. För att dessa ska kunna skötas på behörigt sätt krävs tillräckliga personalresurser, ekonomiska resurser och datasystem.

Utskottet betonar att Migrationsverket redan tidigare har fått en hel del nya uppgifter. I regeringsprogrammet ingår ett omfattande reformpaket för att effektivisera tillståndssystemet och skärpa utlännings- och medborgarskapslagstiftningen. Utskottet har redan behandlat en stor del av paketet. Dessa ändringar har bedömts öka verkets arbetsbörda åtminstone i övergångsskedet, även om till exempel antalet asylansökningar på längre sikt kan väntas minska. Dessutom börjar lagstiftningen om reformen av EU:s migrations- och asylopolitik tillämpas sommaren 2026.

Utskottet ser det som nödvändigt att reformernas samlade konsekvenser beaktas i Migrationsverkets resurser. Otillräckliga resurser kan leda till längre behandlingstider och försvaga systemets funktion och de sökandes rättssäkerhet.

Utskottet anser det viktigt att resurserna fördelas på ett ändamålsenligt sätt vid Migrationsverket. Verket har satsat på automation och IKT-utveckling, vilket redan har gjort processerna smidigare. Det är motiverat att fortsätta med dessa åtgärder, inbegripet en utvidgning av användningen av artificiell intelligens. Utvecklingsåtgärderna ersätter dock inte tillräckliga basresurser. Utskottet anser dessutom att det är viktigt att möjligheterna att minska antalet ärenden som behandlas vid

Betänkande

Migrationsverket aktivt utreds. Om det görs alltför stora besparingar i omkostnaderna finns det risk för att behandlingstiderna förlängs och den eftersträvade effektivitetsvinsten inte uppnås.

Utskottet betonar att Migrationsverkets resurser ska vara tillräckliga och förutsägbara både för beredningen och genomförandet av reformerna.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1—3 i proposition RP 54/2026 rd utan ändringar.

Helsingfors 27.5.2026

I den avgörande behandlingen deltog

vice ordförande Pihla Keto-Huovinen saml
medlem Alviina Alametsä gröna
medlem Eveliina Heinäluoma sd
medlem Juha Hänninen saml
medlem Mari Kaunistola saml
medlem Anna Kontula vänst
medlem Rami Lehtinen saf
medlem Mira Nieminen saf
medlem Saku Nikkanen sd
medlem Hanna Räsänen cent
medlem Paula Werning sd
medlem Joakim Vigelius saf
medlem Juha Viitala sd
medlem Ben Zyskowiec saml
ersättare Jenna Simula saf
ersättare Henrik Vuornos saml.

Sekreterare var

plenarråd Sanna Helopuro.

Betänkande Reservation

Reservation

Motivering

Allmänt

Syftet med propositionen är att skärpa villkoren för naturalisation. Den som ansöker om medborgarskap ska påvisa en tillräcklig nivå på samhällskunskaper för förvärv av finskt medborgarskap, och i princip ska man påvisa att villkoret är uppfyllt genom att avlägga ett medborgarskapsprov med godkänt resultat. De gröna och Vänsterförbundet ifrågasätter uppnåendet av målen för medborgarskapsprovet och deras ändamålsenlighet i en situation där finansieringen av och tillgången till integrationstjänster försvagas. Inte heller jämlikhetsproblemen i propositionen har lösts vid utskottsbehandlingen.

Under denna regeringsperiod har villkoren för medborgarskap redan blivit klart strängare, och när personen avlägger provet är han eller hon i verkligheten redan i mycket hög grad integrerad. De redan gällande förutsättningarna för medborgarskap, såsom åtta års vistelse i landet, försörjningsförutsättningen, oförvitligheten och avklarad allmän språkexamen, skapar tillräckliga förutsättningar för att ansöka om medborgarskap. Migrationsverkets behandlingstid för medborgarskapsansökningar är redan nu i genomsnitt 34 månader för både barn och vuxna, och medborgarskapsprovet förlänger processerna ytterligare. Den extra byråkrati som medborgarskapsprovet medför får inte förlänga de nuvarande ansökningstiderna. Med nuvarande resurser kommer effekten sannolikt att bli den motsatta.

De problem som lyfts fram i sakkunnigyttrandena har inte lösts vid beredningen. I yttrandena har det framförts att förberedelserna för och avläggandet av ett eventuellt prov inte ökar delaktigheten och integrationen i det finländska samhället, utan skyldigheten att avlägga medborgarskapsprov kan fördröja den. Utan lämpligt stöd kan provet öka den psykologiska stressen, särskilt för utsatta personer. Det finns inte heller några garantier för att avläggandet av ett flervalssprov i själva verket skulle ge uttryck för förtroenhet med och förankring i samhället och dess grundläggande värderingar, lagar och arbetssätt, vilket är syftet med provförfarandet.

Kostnader för provet

I propositionen föreslås det att de uppskattade permanenta årliga kostnaderna för medborgarskapsprovet, 2,35 miljoner euro, ska betalas av dem som utför provet. Den bedömning av priset på provet som presenteras i propositionen ligger dock inte i linje med Familia ry:s kalkyler, enligt vilka kostnaderna för provet stiger till 235–470 euro i stället för 190 euro i och med det beräknade antalet årliga deltagare. Detta ökar risken för att alla inte har lika ekonomiska möjligheter att ansöka om medborgarskap. Att högskoleutbildade befrias från provet i kombination med att provet är avgiftsbelagt förvärrar den socioekonomiska åtskillnaden mellan invandrargrupperna. Dessutom kan provet, i synnerhet om dess svårighetsgrad är för hög, leda till att det införs avgiftsbelagda tränings tjänster, vilket ökar risken särskilt för att de som har det sämst ställt inte kan delta på lika villkor.

Betänkande Reservation

Genomförande av provet och säkerställande av jämlikheten

Medborgarskapsprovet ska enligt planerna genomföras som elektroniskt flervalssprov. Detta äventyrar jämlikheten, eftersom sättet att genomföra provet kan göra att personer med svag läs- och skrivkunighet, neurodivergens, funktionsnedsättning, låg utbildningsbakgrund, inlärningssvårigheter eller hög ålder behandlas ojämlikt. Alla sökande bör garanteras lika villkor för att avlägga provet.

Det finns också en risk för att provet i stället för faktiska samhällskunskaper mäter de språkliga och digitala färdigheterna eller teststrategin. Det kan vara till fördel för vissa sökande och till nackdel för andra. Provet bör inte heller lägga fokus på historisk, kulturell eller samhällelig kunskap som praktiskt taget kräver att man gått i skola i Finland och som inte ens kan avkrävas alla nuvarande finska medborgare.

Medborgarskapsprovet bör inte införas nu när regeringens nedskärningar har drabbat integrationstjänsterna, de organisationer som stöder integrationen och de kommuner som har organiseringsansvaret för integrationstjänsterna.

Förslag

Jag föreslår

att riksdagen förkastar lagförslagen.

Helsingfors 27.5.2026

Anna Kontula vänst
Alviina Alametsä gröna