OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ

Lausunto

5.5.2026

VN/409/2026
VN/409/2026-OKM-41

Eduskunnan sivistysvaliokunta

Opetus- ja kulttuuriministeriön lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle kotoutumispalvelu-uudistuksesta HE 74/2026

Opetus- ja kulttuuriministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitykseen ja lausuu seuraavaa:

Yleiset huomiot luonnokseen hallituksen esityksestä

Esityksessä kotoutumiskoulutuksen määrärahat koottaisiin valtiovarainministeriöön osaksi kuntien peruspalvelujen valtionosuutta. Jatkossa kotoutumiskoulutusta ja lukutaitokoulutusta järjestettäisiin pääsääntöisesti työvoimakoulutuksena ja näitä koskeva tehtävä annettaisiin kunnille ja työvoimaviranomaisille. Esityksellä on merkittäviä vaikutuksia opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle ja erityisesti vapaaseen sivistystyöhön.

Nykyinen opetus- ja kulttuuriministeriön vapaan sivistystyön ylläpitäjille kohdistunut valtionosuusrahoitus kotoutumiskoulutuksen ja lukutaitokoulutuksen järjestämiseen poistuu. Tämä rahoitus on kattanut laskennallisesti täysimääräisesti kotoutumiskoulutuksen ja lukutaitokoulutuksen kustannukset niin, että koulutuksista ei ole peritty osallistumismaksua. Jatkossa vapaassa sivistystyössä ei pääsääntöisesti järjestetä kotoutumiskoulutusta ja lukutaitokoulutusta.

On kuitenkin tärkeää tunnistaa, että opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla on jatkossakin kotoutumiskoulutukseen ja lukutaitokoulutukseen liittyviä tehtäviä. Kotoutumiskoulutuksen ja lukutaitokoulutuksen opetussuunnitelmaperusteasiakirjojen laatiminen säilyy Opetushallituksen lakisääteisenä tehtävänä. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä, että kotoutumislain mukaisina omaehtoisina opintoina voi jatkossakin suorittaa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan, mukaan lukien vapaan sivistystyön, koulutusta. Vapaan sivistystyön kotoutumista ja kielitaitoa edistäviä koulutuksia voidaan suorittaa omaehtoisina opintoina.

Vapaan sivistystyön järjestämä kotoutumiskoulutus ja lukutaitokoulutus

Vapaalla sivistystyöllä on ollut merkittävä rooli kotoutumiskoulutuksen ja lukutaitokoulutuksen järjestämisessä. Valtionosuusrahoitus on mahdollistanut sen, että koulutusta on pystytty suunnittelemaan ja kehittämiään pitkäjänteisesti. Vapaan sivistystyön opettajien kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella, mikä edistää laadun toteutumista vapaan sivistystyön kotoutumiskoulutuksessa ja lukutaitokoulutuksessa. Opetus- ja kulttuuriministeriön näkökulmasta on vaara, että uudistus heikentää kotoutumiskoulutuksen laatua, sillä vapaan sivistystyön oppilaitoksissa on tehty pitkäjänteistä ja laadukasta työtä kotoutumiskoulutuksen järjestämisessä ja kehittämisessä.

Vapaan sivistystyön oppilaitoksilla on kertynyt vahvaa osaamista lukutaitokoulutukseen ja sen järjestämiseen. Lukutaitokoulutus siirtyi vuonna 2018 työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalta opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle. Uuden koulutusmallin tarkoituksena oli monipuolistaa luku- ja kirjoitustaidon opiskelumahdollisuuksia, nopeuttaa maahanmuuttajien polkuja koulutukseen ja

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Opetus- ja kulttuuriministeriö PL 29 00023 Valtioneuvosto	Meritullinkatu 10 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001		kirjaamo.okm@gov.fi

työelämään ja tavoittaa kohderyhmiä, jotka ennen uudistusta jäivät koulutuksen ulkopuolelle. Karvin uudistuksesta vuonna 2021 toteuttaman arvioinnin mukaan oppilaitokset olivat ottaneet hyvin haltuunsa uuden koulutustehtävän. Järjestäjät arvioivat, että tarkasteltujen koulutusten lainsäädäntö sekä perusteasiakirjat tukevat maahanmuuttajien koulutuspolkujen toteutumista. Opiskelijoiden koulutuspolut ovat yksilöllisiä ja niissä pääsääntöisesti otetaan huomioon opiskelijan osaamisen lähtötaso.

Nykyinen malli järjestää lukutaitokoulutusta oppilaitoksissa auttaa arvioinnin mukaan kielen kehittymisessä lisäämällä kontakteja kotimaisia kieliä puhuvien suomalaisten kanssa. Vapaan sivistystyön joustavuus ja monipuoliset verkostot tarjoavat hyvät edellytykset opiskelijoiden elinpiirin laajentamiseen. Arvioinnin perusteella koulu on monelle opiskelijalle ainoa paikka, jossa harjoittaa kielitaitoaan ja olla vuorovaikutuksessa suomea äidinkielenään puhuvien kanssa.

Muista vapaan sivistystyön oppilaitoksista poiketen kansanopistot ovat sisäoppilaitoksia, mikä mahdollistaa päätoimisen ja pitkäkestoisen opiskelun kotoutumis- ja lukutaitokoulutuksessa. Esimerkiksi E2-tutkimuslaitoksen tekemän selvityksen mukaan kansanopistojen vahvuuksia maahanmuuttajakoulutuksen tarjoajina ovat olleet ammattitaitoiset opettajat, joustavuus, opiskelijayhteisön opiskelijoille tarjoama tuki ja taito ohjata erityistä tukea tarvitsevia maahanmuuttajia.

Uudistuksen vaikutukset vapaaseen sivistystyöhön

Uudistuksessa vähennetään vapaan sivistystyön saamaa valtionosuutta, mikä aiheuttaa paineita oppilaitosten järjestämän koulutuksen supistamiselle. Leikkaukset ja määrärahan siirrot kohdistuvat vapaaseen sivistystyöhön jo vuonna 2024 toteutettujen hallitusohjelman mukaisten leikkausten (20,5 miljoonaa euroa) lisäksi.

Vapaan sivistystyön oppilaitosmuodoista eniten kotoutumiskoulutusta on järjestetty kansanopistoissa ja uudistuksen vaikutukset ovat suurimmat niihin. Kansanopistoille on myönnetty 77 % vapaassa sivistystyössä järjestettävän vuoden 2025 kotoutumiskoulutuksen kokonaisrahoituksesta. Vuonna 2025 13 kansanopistolla kotoutumiskoulutuksen osuus vapaan sivistystyön valtionosuuksista oli 40 % tai yli ja 28 kansanopistolla yli 20 %. Suurin osa kansanopistoista on yksityisiä, joten ne eivät pääsääntöisesti voi osallistua työvoimakoulutuksen järjestämiseen kunnallisina toimijoina.

Rahoituksen poistuminen vaikuttaa koulutuksen järjestämisedellytyksiin erityisesti niiden kansanopistojen osalta, joilla kotoutumiskoulutuksen rahoitus on muodostanut merkittävän osan kokonaisrahoituksesta. Tämä aiheuttaa haasteita vapaan sivistystyön koulutustarjonnan sekä muiden koulutusmuotojen, kuten ammatillisen koulutuksen, järjestämiseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriöön jäävä rahoitus

Opetus- ja kulttuuriministeriöön esitetään jääväksi pysyvästi valtionavustusrahoitusta 0,4 miljoonaa euroa vapaassa sivistystyössä kuuroille ja kuulovammaisille järjestettävään viittomakieliseen kotoutumiskoulutukseen sekä 5 miljoonaa euroa kotoutumisajan ylittäneiden maahanmuuttajanaisten kotoutumista edistävään kielikoulutukseen. Opetus- ja kulttuuriministeriölle ei jää valtionosuusrahoitusta kotoutumiskoulutuksen ja lukutaitokoulutuksen järjestämiseen.

Oppilaitokselle, jonka ylläpitämisluvan mukainen koulutustehtävä on viittomakielinen kotoutumiskoulutus, ehdotetaan erillistä opetus- ja kulttuuriministeriön valtionavustusta, joka mahdollistaisi kotoutumiskoulutuksen ja lukutaitokoulutuksen järjestämisen kuuroille ja kuulovammaisille. Tällä avustuksella on pyritty siihen, että viittomakielisen kotoutumiskoulutuksen osalta löydettäisiin kansallinen ratkaisu, joka palvelee tarkoituksenmukaisella tavalla viittomakielistä kotoutumiskoulutusta tarvitsevia maahanmuuttajia.

Erillinen rahoitus kotoutumisajan ylittäneiden maahanmuuttajanaisten kotoutumista edistävään kielikoulutukseen edistää kotoutumista ja kielitaitoa niiden henkilöiden osalta, jotka ovat esimerkiksi hoitaneet lapsia kotona useita vuosia eivätkä ole käyneet kotoutumiskoulutusta. Kotoutumisajan ylittäneiden maahanmuuttajanaisten kielikoulutuksella on myönteisiä vaikutuksia paitsi henkilöiden itsensä, myös heidän lastensa kotoutumiseen ja koulunkäyntiin. Opetus- ja kulttuuriministeriö näkee, että vapaalla sivistystyöllä voisi jatkossa olla vahva asema kotoutumisajan ylittäneiden maahanmuuttajien kotouttavassa koulutuksessa.

Lisäksi siirtymäajaksi 2027-2028 esitetään jääväksi opetus- ja kulttuuriministeriölle 1,3 miljoonaa euroa ruotsinkieliseen kotoutumista edistävään koulutukseen, 0,573 miljoonaa euroa suomenkieliseen kotoutumista edistävään koulutukseen sekä 0,4 miljoonaa euroa vapaan sivistystyön keskusjärjestöille myönnettäviin avustuksiin. Siirtymäajaksi varatut määrärahat auttavat turvaamaan kotoutumista edistävän koulutuksen alueellista saatavuutta uudistuksen alussa. Lisäksi avustuksilla tuetaan vapaan sivistystyön toimijoiden sopeutumista uuteen järjestämismalliin. Siirtymäaikana vapaan

sivistystyön keskusjärjestöt voivat tukea toimijoita luomaan yhteistyötä kuntien kanssa työvoimakoulutuksen järjestämisessä. Tämä parantaa erityisesti niiden kuntien, joiden alueella yksityisten vapaan sivistystyön oppilaitosten rooli kotoutumiskoulutuksessa ja lukutaitokoulutuksessa on ollut merkittävä, valmiuksia koulutuksen järjestämisessä.

Työvoimakoulutuksena järjestettävä kotoutumiskoulutus

Esityksen mukaan oppilaitosten osaamisen ja kokemuksen hyödyntäminen kotoutumiskoulutuksen toteuttamisessa huomioitaisiin antamalla kunnille vapaus valita kotoutumis- ja lukutaitokoulutuksen tuottamistapa. Tämä noudattaisi jo nyt voimassa olevaa työvoimakoulutuksena järjestettävän kotoutumiskoulutuksen järjestämismallia. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää kannatettavana, että esimerkiksi kunnalliset ammatillisen koulutuksen oppilaitokset sekä kansalaisopistot voivat osallistua kotoutumiskoulutuksen ja lukutaitokoulutuksen järjestämiseen kunnan omana tuotantona. Mikäli kunta päättää toteuttaa koulutuksen kunnan omana tuotantona, rahoitusta suunnattaisiin kunnan omistamille oppilaitoksille. Valtaosa ammatillisista koulutuksen järjestäjistä on yhdistyksiä, säätiöitä tai osakeyhtiöitä. Ammatillisen koulutuksen järjestäjistä kuntia on 8, kuntayhtymiä 33 ja yhdistyksiä, säätiöitä tai osakeyhtiöitä on yhteensä 94. Kansalaisopistoja on 172 ja niistä 149 on kunnallisia. Näillä toimijoilla voi olla jatkossa suurempi mahdollisuus osallistua työvoimakoulutuksen järjestämiseen.

Omaehtoiset opinnot

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä sitä, että omaehtoisina opintoina voi edelleen suorittaa kattavasti opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan opintoja, kuten aikuisten perusopetusta, ammatillista koulutusta, korkeakouluopintoja sekä vapaan sivistystyön koulutusta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä, että työllisyysalueiden ja kuntien informaatio-ohjauksessa tuodaan esille sitä, että kotoutumislain 30 § pykälä mahdollistaa laajasti opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan opintojen suorittamista omaehtoisina opintoina. Pykälän 2 momentti mahdollistaa vapaan sivistystyön kielitaitoa ja kotoutumista edistävien kurssien opiskelua omaehtoisina opintoina.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on tyytyväinen siihen, että aikuisten perusopetuksen omaehtoisina opintoina suorittamisen ikärajaa on nostettu 40 vuoteen. Perustaidot, joita aikuisten perusopetuksessa opitaan, ovat olennaisia monille kotoutujille. Aikuisten perusopetuksessa tehdään jokaiselle opiskelijalle henkilökohtainen opiskelusuunnitelma ja opinnoista valitaan ne sisällöt, jotka ovat kullekin opiskelijalle tarpeellisia.

Omaehtoisia opintoja koskevan pykälän 1 momentin 3 kohtaan lisättäisiin maininta ammattikorkeakoulututkinnosta. Ammattikorkeakoulututkinto ei sisälly kohdassa mainittuun alempaan korkeakoulututkintoon, joten selvyyden vuoksi ammattikorkeakoulututkinto mainittaisiin kohdassa erikseen. Ammattikorkeakoulussa suoritettava ylempi ammattikorkeakoulututkinto sisältyy kohdassa mainittuun ylempään korkeakoulututkintoon, mutta selvyyden vuoksi myös tämä viittaus muutettaisiin ylempään ammattikorkeakoulututkintoon. Muutos olisi teknisluonteinen, eikä sillä olisi tarkoitus muuttaa kohdan vakiintunutta soveltamista ammattikorkeakoulututkintoihin liittyen.

Seuranta

Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää, että kotoutumispalvelu-uudistuksen vaikutuksista ja kotoutumiskoulutuksen kokonaisuudesta tehdään seurantatutkimus. Tässä seurattaisiin erityisesti sitä, miten uudistus on vaikuttanut kansanopistoihin ja vapaan sivistystyön toimintamahdollisuuksiin. Lisäksi selvitettäisiin, mitkä ovat olleet vaikutukset kotoutumiskoulutuksen ja lukutaitokoulutuksen laatuun ja kotoutumisen edellytyksiin.

Kansliapäällikkö Heidi Backman

Opetusneuvos Anssi Pirttijärvi

Liitteet -

Jakelu Eduskunnan sivistysvaliokunta

Tiedoksi Valtiosihteeri Kristiina Kokko, opetus- ja kulttuuriministeriö
Valtiosihteeri Mikaela Nylander, opetus- ja kulttuuriministeriö

VN/409/2026-OKM-41

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons:

Pirttijärvi Anssi 91220098T	Backman Heidi 91363786W
2026-05-05	2026-05-05