



/0.12.2014

Opetus- ja kulttuuriministeriö  
kirjaamo@minedu.fi  
aikuistenperusopetus@minedu.fi

Lausuntopyyntö 15.10.2014, OKM/34/040/2013

### **Aikuisten maahanmuuttajien perusopetus -työryhmämuistio**

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriön lausuntoa aikuisten maahanmuuttajien perusopetusta koskevasta työryhmämuistiosta.

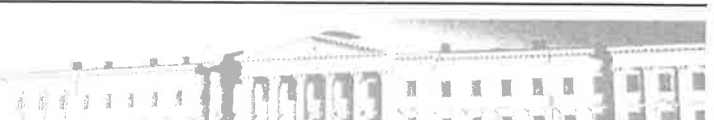
Työryhmä esittää uuden rakenteen luomista aikuisten maahanmuuttajien perusopetukseen. Esityksessä yhdistettäisiin nykyiset aikuisten perusopetuksen alkuvaihe ja aikuisten perusopetukseen valmistava opetus (OKM) sekä aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutus (TEM) perusopetukseen valmistavaksi vaiheeksi ja alkuvaiheeksi. Perusopetukseen valmistava opetus rajattaisiin koskemaan esiopetus- ja oppivelvollisuusikäisiä. Myös aikuisten perusopetuksen tuntijako ja opetus suunnitelmat uudistettaisiin ja mahdollistettaisiin päätoiminen, sivutoiminen ja aineenopiskelu.

Aikuisten perusopetus ehdotetaan muutettavaksi kokonaan valtiorahoitteiseksi. Opiskelijoiden toimeentulon parantamiseksi ja opintojen loppuunsaattamisen mahdollistamiseksi kotoutumistuella tuettavien omaehtoisten opintojen enimmäistukiaikaa ehdotetaan pidennettäväksi 48 kuukauteen ja opintotukilakia muutettavaksi siten, että opintotukea voisi saada myös aikuislukioissa ja muissa oppilaitoksissa suoritettaviin päätoimisiin peruskouluopintoihin.

Lisäksi työryhmä esittää ehdotuksia opettajien osaamisen vahvistamiseen, ohjaukseen, järjestäjäverkon kattavuuden arviointiin, tietopohjan kehittämiseen ja perusopetuksen merkityksen tietoisuuden nostamiseen.

### **Valtiovarainministeriön lausunto**

Työryhmämuistion tavoitteet ovat yleisesti ottaen kannatettavia. On tärkeää, että maahanmuuttajille tarjotaan mahdollisuus saada perusopetusta ja sitä kautta sopeutua yhteiskuntaan. Perusopetuksella on vaikutusta mm. syrjäytymisen estämiseen. Ehdotettu uusi rakenne vaikuttaa selkeämmältä kuin nykyinen monitahoinen rakenne. Myös eri-ikäisten aikuisten tarpeet edetä



jatkokoulutukseen ja työelämään tulisivat paremmin huomioiduksi, mikä oletettavasti motivoisi ja innostaisi opiskeluun.

Myös opettajien osaamisen vahvistaminen huomioimaan paremmin ja kohtaamaan maahanmuuttajien ja monikulttuurisen opetusympäristön tarpeet opetuksessa on tärkeää. Tätä voitaneen toteuttaa opettajien koulutuspolun alkuvaiheessa opintosisältöjä kehittämällä sekä myöhemmin kohdentamalla tarkoitukseen opetushenkilöstön täydennyskoulutukseen varattuja resursseja.

#### *Taloudelliset vaikutukset*

Työryhmän ehdotus uuden rakenteen luomisesta aikuisten maahanmuuttajien perusopetukseen olisi toteutettavissa nykyisten määrärahojen puitteissa. Toteutus edellyttäisi luku- ja kirjoitustaidon opetuksen resurssien siirtoa työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalta opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle. Siirtyvä määräraha olisi arviolta 4-5 milj. euroa. Myös aikuisten perusopetuksen muuttaminen kokonaan valtion rahoittamaksi toteutettaisiin kunta-valtiosuhteessa kustannusneutraalisti. Tämän valtiosuuk-sia vähentävä ja kuntien omarahoitusosuutta kasvattava vaikutus olisi arviolta 5,5 milj. euroa.

Työryhmä on alustavasti arvioinut myös toimeentuloon liittyvien esitysten kustannusvaikutuksia. Kotouttamistuella tuettavien omaehtoisten opintojen enimmäisajan pidentämisestä 48 kuukauteen ja opintotuen myöntämisestä myös aikuislukiossa ja muissa oppilaitoksissa suoritettaviin päätoimisiin peruskouluopintoihin aiheutuisi todennäköisesti lisäkustannuksia. Esityksen jatkovalmistelussa ehdotusten taloudellisia vaikutuksia tuleekin arvioida tarkemmin.

Edellä mainittujen toimenpide-ehdotusten taloudelliset vaikutukset eivät sisälly vuosia 2015–2018 koskevaan julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvään valtiontalouden kehyspäätökseen. Päätökset toimenpide-ehdotusten mahdollisesta toteuttamisesta ja niiden edellyttämien taloudellisten resurssien kohdentamisesta tehdään julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarviomenettelyn yhteydessä.

#### *Kuntien tehtävät ja velvoitteet sekä valtiosuusjärjestelmä*

Työryhmä ei ole määritellyt keinoja, joilla useat sen esittämät ehdotukset toteutettaisiin. Ehdotusten toteuttajataho ei myöskään käy aina selkeästi ilmi. Tästä syystä ehdotusten vaikutuksia kuntien tehtäviin ja hallintoon ei ole mahdollista perusteellisesti arvioida. Nykyisen perusopetuslain (628/1998) 5 §:n mukaan kunta päättää perusopetuksen järjestämisestä muille kuin oppivelvollisille. Jos perusopetuksen järjestäminen aikuisille maahanmuuttajille säädettäisiin pakolliseksi, olisi tämä uusi tehtävä kunnille. Hallitus on päättänyt 29.11.2013 rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanon yhteydessä, että se pidättäytyy uusien kuntien tehtävien ja velvoitteiden antamisesta ilman, että se päättää samalla vastaavan suuruista tehtävien ja velvoitteiden karsimisesta tai uusien annettavien tehtävien ja velvoitteiden täysimääräisestä rahoittamisesta. Jatkovalmistelussa tähän tulee kiin-

nittää huomiota ja toteuttaa uusi lausuntokierros valmisteltavasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi.

Eri kuntien aikuisille tarjoamat mahdollisuudet opintopoluissa ovat hyvin erilaiset. Taloudellisten voimavarojen suhteen haasteellisessa tilanteessa olisi tärkeää, että kunnat ja kotouttamiskoulutusta järjestävät tahot olisivat tiiviissä yhteistyössä myös paikallisten järjestöjen kanssa. Erityisesti niiden järjestöjen, joissa maahanmuuttajat toimivat aktiivisesti.

Työryhmä esittää aikuisten perusopetusta muutettavaksi kunta-valtiosuhteessa kustannusneutraalisti kokonaan valtionrahoitteiseksi. Tämä edellyttäisi, että valtionosuusjärjestelmässä nykyisin oleva valtion rahoitusosuus poistettaisiin ja samalla valtiolle lisättäisiin nykyistä kuntien rahoitusosuutta vastaava osuus. Työryhmämuistiossa siirto ehdotetaan tehtäväksi lisäämällä peruspalvelujen asukaskohtaiseen omarahoitusosuuteen vuosittain 1,02 euroa muunnettuna rahoitusvuoden tasoon. Kustannusneutraali siirto on mahdollinen, mutta se tulisi toteuttaa opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuuksissa, eikä kunnan peruspalvelujen valtionosuuksissa, jolloin tehtävä siirto vastaisi nykytilannetta.

Vuoden 2015 alusta voimaan tulevassa kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmässä maahanmuuttajat on huomioitu nykyistä selvästi suuremmalla painolla. Uudessa valtionosuusjärjestelmässä kunnat saavat valtionosuuden korotusta vieraskielisyyden perusteella kaikkien ikäryhmien osalta, kun nykyisin vieraskielisyys huomioidaan vain esi- ja perusopetusikäisten osalta. Lisäksi vieraskielisyyslisan kokonaisuromäärää on kasvatettu merkittävästi, noin kymmenkertaisesti. Maahanmuuttajien alhainen koulutustaso tulee huomioiduksi uudessa valtionosuusjärjestelmässä myös koulutustaustakriteerin kautta. Sen perusteella kunta saa valtionosuuden korotusta vailla perusasteen koulutuksen jälkeistä tutkintoa olevien 30–54 -vuotiaiden osuuden perusteella vastaavasta ikäryhmästä. Koulutustaustakriteeri koskee koko kunnan väestöä, ei vain vieraskielisiä.

Ehdotus on käsiteltävä lainsäädäntövaiheessa kuntalain (365/1995) 8 §:n mukaisesti kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

Valtiosihteeri  
kansliapäällikkönä



Martti Hetemäki

Budjettipäällikkö  
Osastopäällikkö



Hannu Mäkinen

