

Lausunto

09.02.2026

Asia: VN/33963/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

Kymenlaakson Opiston kannatusyhdistys ry kiittää mahdollisuudesta lausua.

Kymenlaakson Opiston kannatusyhdistys ry katsoo, että esitysluonnos kaventaa kotoutumista ja kielitaitoa edistäviä koulutuksia liiaksi työvoimapoliittiseksi koulutukseksi ja purkaa vapaan sivistystyön oppilaitosten lakisääteisen roolin kotoutumiskoulutuksessa. Tällä hetkellä noin 120 vapaan sivistystyön oppilaitosta järjestää koulutuspalveluja noin 38 000 maahanmuuttajalle.

Uudistus heikentää kotoutumisen tehokkuutta olennaisesti sulkiessaan osan maahan muuttaneista kokonaan koulutuksen ulkopuolelle tarjonnan kaventuessa. Tämän kokonaisuuden seurauksena alueellinen eriarvoisuus kasvaa, koulutuspolut katkeavat, vapaan sivistystyön toiminta vaarantuu ja kuntien vastuu kotoutumiskoulutuksesta kasvaa ilman tosiasiallisia edellytyksiä hoitaa tehtävää. Rahoituksen siirtyessä kuntien valtionosuuksiin sen kohdentumisesta kotoutumiskoulutukseen ei ole varmuutta.

Hallitusohjelmassa hallitus on asettanut tavoitteekseen "Suomalaisten oppimistulokset ja koulutustaso nousevat, Perustaitojen osaaminen vahvistuu ja jokainen saavuttaa peruskoulusta riittävät perustiedot". Toteutuessaan esitys estää edellä mainittujen hallitusohjelman kohtien toteutumisen.

Luku- ja kirjoitustaidon koulutus sekä aikuisten perusopetuksen alkuvaihe ovat arjessa toimimisen ja yhteiskuntaan osallistumisen edellytys. Näitä koulutuksia ei tule tarkastella ensisijaisesti työvoimapoliittisina, vaan koulutuspoliittisina ja sivistyksellisinä perusoikeuksina.

Kotoutumiskoulutus sekä luku- ja kirjoitustaidon koulutus liittyvät kiinteästi myös alueiden resilienssi- ja varautumisvalmiuteen, mikä tulisi huomioida yhtenä näkökulmana esitystä ja palveluverkkoa tarkasteltaessa. Erityisesti vapaan sivistystyön kansanopistojen rooli on tässä kohtaa merkittävä.

Perusoikeusnäkökulma:

Toteamme, että esitysluonnoksella on merkittäviä vaikutuksia perustuslain turvaamiin sivistyksellisiin ja sosiaalisiin perusoikeuksiin, mikäli vapaan sivistystyön lakisääteinen rooli kotoutumiskoulutuksessa lakkaa:

Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaista muuta kuin perusopetusta. Kotoutumiskoulutus, luku- ja kirjoitustaidon koulutus sekä aikuisten perusopetuksen alkuvaihe ovat tosiasiallisia edellytyksiä tämän oikeuden toteutumiselle maahan muuttaneiden osalta.

Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännös edellyttää, ettei koulutuksen saatavuutta kavenneta tavalla, joka asettaa maahan muuttaneet eriarvoiseen asemaan esimerkiksi iän, koulutustaustan, työmarkkina-aseman tai asuinpaikan perusteella.

Perustuslain 22 § asettaa julkiselle vallalle velvollisuuden turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Pelkkä normatiivinen oikeus koulutukseen ei ole riittävä, mikäli koulutuksen tosiasiallinen saavutettavuus heikkenee.

Kymenlaakson Opiston kannatusyhdistys ry esittää, että:

1. vapaan sivistystyön oppilaitosten tehtävä maahan muuttaneiden koulutuksessa säilytetään osana vapaata sivistystyötä koskevaa lainsäädäntöä ja määritellään selkeästi työvoimakoulutusta täydentäväksi,
2. laissa kotoutumisen edistämisestä (§26) viitataan vapaan sivistystyön lakiin, jotta koulutusjärjestelmään kuuluva omaehtoinen koulutuspolku turvataan,
3. kotoutumissuunnitelmaan sisältyvää täydentävää kieli- ja lukutaitokoulutusta tuetaan jatkossakin omaehtoisina opintoina.

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt

Esityksessä ehdotetut säästöt vaarantavat kotoutumiskoulutuksen jatkuvuuden ja saavutettavuuden. Kyse ei ole vain menosäästöistä, vaan koulutusjärjestelmään kuuluvan kotoutumiskoulutuksen rahoitusjärjestelmän purkamisesta, mikä kohdistuu suoraan vapaan sivistystyön oppilaitoksiin. Tälläkin hetkellä vapaan sivistystyön kotoutumiskoulutuksen valtionrahoitus on riittämätön opiskelijavolyymeihin nähden. Katsomme, että esityksessä ei ole varauduttu rahoituksen purun tuomiin muutoksiin.

Kotoutumisen onnistuminen edellyttää riittävää ja pitkäjänteistä rahoitusta. Koulutuksen laatu, pätevät opettajat, hyvät materiaalit ja tarkoituksenmukaiset tilat tarvitsevat toteutuakseen riittävää resursointia. Katsomme, että vapaan sivistystyön oppilaitosten hyödyntämättä jättäminen kotoutumiskoulutuksen tuottajina ja valmiin kustannustehokkaan tuottajamallin purku ei tuo tässä tapauksessa säästöä.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan perusoikeuksien toteutumista heikentäviä säästöjä arvioitaessa on tarkasteltava:

-vaikutusten kohdentumista,

-vaihtoehtoisia toteuttamistapoja,

-sekä sitä, heikentyykö perusoikeuksien tosiasiallinen toteutuminen.

Toteamme, että esitysluonnoksessa ei ole esitetty riittäviä vaikutusarvioita siitä, miten koulutuksen saavutettavuus turvataan kun rahoitusta leikataan, erityisesti alueilla, joissa vapaan sivistystyön oppilaitokset ovat keskeisiä palveluntuottajia.

Kymenlaakson Opiston kannatusyhdistys ry esittää, että:

1. vapaan sivistystyön momentilla (29.10.31) säilytetään osa (noin 6 milj. euroa) nykyisestä kotoutumis- ja lukutaitokoulutuksen rahoituksesta ja

2. rahoitus kohdennetaan momentin sisällä suoriteperustaisesti, jotta koulutuksen jatkuvuus ja saavutettavuus voidaan turvata sekä säädosmuutoksen pahimmat vaikutukset välttää.

Lisäksi ehdotamme, että esitykseen tulee vähintäänkin sisällyttää riittävä siirtymäaika, jotta keskeneräiset opinnot voidaan suorittaa loppuun ja oppilaitokset voivat sopeuttaa toimintaansa hallitusti.

Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

Esityksessä kotoutumisen tavoitteet määrittyvät ensisijaisesti työllisyyden näkökulmasta. Kotoutuminen on kuitenkin laaja-alainen prosessi, joka koskee myös lapsia, nuoria, perheitä, ikääntyneitä ja erityistä tukea tarvitsevia. Kaikkien kotoutujien ensisijainen tavoite ei ole välitön työllistyminen.

Työllistymispainotteinen sääntely uhkaa kaventaa koulutukseen pääsyä tavalla, joka voi olla ristiriidassa:

PL 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen kanssa,

PL 16 §:n sivistyksellisten oikeuksien kanssa,

sekä PL 22 §:n julkisen vallan turvaamisveloitteen kanssa.

Kymenlaakson Opiston kannatusyhdistys ry esittää, että:

1. kotoutumisen tavoitteissa huomioidaan kielitaito, perustaidot, yhteiskuntavalmiudet ja osallisuus, ei ainoastaan työllistyminen,

2. aikuisten perusopetukseen osallistumista koskeva ikärajaus poistetaan, koska se kaventaa sivistyksellisiä oikeuksia ja on luonteeltaan syrjivä,

3. oppivelvollisten mahdollisuuksia tarkoituksenmukaisiin kotoutumis- ja lukutaitokoulutuksen polkuihin ei heikennetä.

Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

Pidämme tärkeänä, että alkuvaiheen osaamisen ja palvelutarpeen arviointi sekä kotoutumissuunnitelma ohjaavat kotoutujan tarkoituksenmukaisimmalle koulutuspolulle. Ohjauksen tehostaminen ei kuitenkaan ole riittävää, jos koulutustarjontaa kavennetaan tai koulutusjärjestelmästä poistetaan toimivia rakenteita ja koulutusmuotoja.

Kymenlaakson Opiston kannatusyhdistys ry esittää, että:

1. vapaan sivistystyön oppilaitosten tarjoama koulutus säilyy osana kotoutumisen palvelukokonaisuutta myös alkuvaiheen jälkeen,
2. kotoutumissuunnitelmaan voidaan sisällyttää vapaan sivistystyön omaehtoisia kieli-, lukutaito- ja perustaitokoulutuksia.

Muut huomiot

Kymenlaakson maakunnan alueella esitysluonnoksen sisältämien muutosten vaikutukset olisivat vakavat, sillä Kymenlaakson Opisto on ollut merkittävä toimija kotoutumiskoulutuksen (erityisesti korkeasti koulutetut) sekä luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen tuottajana maakunnassa. Katsomme, että käytännössä alueen kunnilla ja työllisyysalueilla ei ole tässä taloudellisessa tilanteessa mahdollisuutta hoitaa Kymenlaakson Opistolta heille siirtyvää koulutustehtävää vähenevillä resursseilla.

Kymenlaakson Opisto tekee tiivistä yhteistyötä maakunnan työllisyysalueiden (Etelä-Kymenlaakson työllisyysalue, Kouvolan työllisyysalue) ja kuntien kanssa kotoutumiskoulutuksen, luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen toteuttamiseen sekä kansainvälisille opiskelijoille suunnattujen muiden koulutusten ja työllisyyskoulutusten kehittämiseen ja toteuttamiseen liittyen.

Kymenlaakson Opisto on hoitanut kotoutumiskoulutustehtävää vuosikymmenet. Opisto on alueellisesti saavutettava ja volyymiltään suuri kotoutumiskoulutusresurssi.

Vuosittain Kymenlaakson Opistossa opiskelee noin 500 - 600 henkilöä kokopäiväisesti kotoutumiskoulutuksessa sekä luku- ja kirjoitustaidon koulutuksessa kahdella kampuksella. Tällä hetkellä Kymenlaakson Opisto tarjoaa omaehtoista kotoutumis- ja suomen kielen koulutusta tasoilla 0-B2.

Kymenlaakson Opiston kansainvälisistä opiskelijoista yli 50%:lla on korkeakoulututkinto ja noin 30%:lla ammatillinen tutkinto. Kymenlaakson Opiston rooli korkeasti koulutettujen kansainvälisten osaajien kouluttajana on alueellaan merkittävä.

Kotoutumiskoulutuksen lakkaaminen aiheuttaisi Kymenlaakson Opistolla toimipaikkojen lakkautuksia, jolloin alueellinen saavutettavuus heikentyisi.

Myös kansainvälisille osaajille suunnattujen erikoiskurssien ja kansalaisopiston lyhytkurssien tarjontaa jouduttaisiin supistamaan opiston henkilöstövähennyksien takia. Näitä lyhytkursseja Kymenlaakson Opisto toteuttaa muun muassa verkossa ja niihin kansainväliset opiskelijat ja työssä käyvät maahanmuuttajat osallistuvat maanlaajuisesti.

Kymenlaakson väestöllä on matala koulutustaso ja maakunta tarvitsee korkeasti koulutettuja osaajia. Uudistuksella olisikin toteutuessaan suora vaikutus maakunnan elinvoimaan, työvoiman saatavuuteen ja käynnissä olevien elinkeinohankkeiden onnistumiseen.

Esitysluonnoksen aiheuttamat negatiiviset työllisyysvaikutukset alueelle olisivat merkittävät. Kymenlaakson Opistossa lakimuutos aiheuttaisi toiminnan alasajon myötä noin 20 työpaikan menetyksen sekä opetuslalla että hallinto- ja tukipalveluissa.

Kymenlaakso on rajamaakunta, mikä tarkoittaa, että Kymenlaakson Opistolla on alueellaan erityinen rooli myös varautumisen näkökulmasta. Geopoliittinen tilanne on vuosikymmenet vaikuttanut opiston toimintaan ja opistolla on vahva kokemus kansainvälisyydestä sekä valmiudet hoitaa yllättäviä kriisi- ja varautumiseen liittyviä tilanteita.

Katsomme, että hallituksen esitysluonnosta tulee muuttaa olennaisesti ennen eduskuntakäsittelyä. Vapaan sivistystyön lakisääteinen rooli kotoutumisessa, luku- ja kirjoitustaidon opetuksessa, monituottajamalli, omaehtoinen koulutus ja rahoituksen jatkuvuus ovat edellytys:

1. perustuslain 6, 16 ja 22 §:n toteutumiselle,
2. kotoutumisen tehokkuudelle ja vaikuttavuudelle kaikkien kohderyhmien osalta (luku- ja kirjoitustaidottomista korkeasti koulutettuihin maahanmuuttajiin),
3. koulutuksen saavutettavuudelle ja
4. alueelliselle yhdenvertaisuudelle.

Gango Sanna
Kymenlaakson Opiston kannatusyhdistys ry / Kymenlaakson Opisto