

Asia: VN/33963/2024

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

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

Lukutaitokoulutus

Esitysluonnoksessa lukutaitokoulutuksen järjestämisvastuu olisi jatkossa kuntien työnvoimaviranomaisilla ja toteutettaisiin työvoimakoulutuksena. Lisäksi lukutaitokoulutusta tuettaisiin omaehtoisina opintoina vain alle 30-vuotiaille tai perustellusta syystä tätä vanhemmille. Lukutaitokoulutuksen rajaaminen tällä tavoin ei ole kannatettavaa, sillä riskinä on yli 30-vuotiaiden entistä heikompi kouluttautuminen ja työllistyminen. Lukutaitokoulutukseen pääsyn tulisi perustua todelliseen koulutustarpeeseen eikä asiakkaan ikään. Vaikka uudistuksen tavoite vahvistaa koulutuksen työelämäyhteyksiä on perusteltu, käytännön kokemus kunnissa osoittaa, että merkittävä osa ei pysty saavuttamaan uudistuksen tavoitteita. On myös huomioitava, että lukutaitokoulutusta tarvitsevan kotoutumispolku on joka tapauksessa muita pidempi ja edellyttää joustavia toteutustapoja ja työvoimakoulutusta pienempiä ryhmäkokoja. Tarpeet ja palvelujen rahoitus ovat kuitenkin epäsuhdassa, minkä vuoksi on riski, että hallituksen esitys yhdistettynä vapaan sivistystyön leikkauksiin ei tule edistämään heikoimmassa asemassa olevien kotoutumista.

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt

-

Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

Omatoimisuus ja velvoittavuus

Hallituksen esitys korostaa maahanmuuttajien omatoimisuutta ja velvoitteiden lisäämistä kotoutumisen edistämisessä. Esityksessä oletetaan, että velvoitteiden kiristäminen vähentää palvelutarvetta, koska omatoimisuuden arvioidaan lisääntyvän. Tuore sosiaalityön väitöstutkimus (Nassar, 2026) osoittaa, että maahanmuuttajat ovat motivoituneita oppimaan kieltä, kouluttautumaan ja työllistymään, mutta heidän toimintamahdollisuuksiaan rajoittavat

palvelujärjestelmän heikko saavutettavuus, työmarkkinoiden rakenteet ja yhteiskunnalliset asenteet. Viimeaikaiset muutokset kotoutumista, työllisyyttä ja hyvinvointialueiden palveluja koskevassa lainsäädännössä ovat lisänneet palvelujen integraation tarvetta niiden hajanaisuuden vuoksi. Maahanmuuttajien aikuissosiaalityötä käsittelevä tutkimus (Sapir & Turtiainen, 2025) tuo esiin palvelujen saatavuuden puutteet ja korostaa kansalaisyhteiskunnan kasvavaa roolia kotoutumisen tukena. Jo nyt järjestöt ja yhdistykset paikkaavat suomen kielen opetuksen puutteita erityisesti työvoiman ulkopuolella oleville kotoutujille, vaikka tämä ei varsinaisesti kuulu niiden perustehtäviin. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää riittäviä resursseja, saavutettavia palveluja ja yhdenmukaisia käytäntöjä koko maassa.

Kotoutuminen on pitkäjänteinen prosessi, joka edellyttää yksilöllisten lähtökohtien huomioimista. Nopeaa työllistymistä korostavat tavoitteet eivät ole kaikille realistisia, ja velvoitteiden tulee olla tarkoituksenmukaisesti kohdennettuja eri asiakasryhmien tarpeisiin. Hallituksen esityksessä velvoitteita ja seuraamuksia lisätään kuitenkin ilman, että palvelujen resurssit tai rahoitusrakenteet varmistavat toimeenpanon onnistumisen. Esimerkiksi vapaan sivistystyön rahoituksen leikkaukset osuvat suoraan kotoutumista edistävään koulutukseen.

Palvelujen supistaminen ja rakenteelliset muutokset heikentävät edellytyksiä esityksen tavoitteiden toteutumiselle ja lisäävät riskiä kotoutumisen vaikuttavuuden heikkenemisestä, alueellisen yhdenvertaisuuden kaventumisesta sekä erityisesti haavoittuvimmassa asemassa olevien kotoutujien mahdollisuuksien heikentymisestä.

Kotoutumiskoulutuksen päättötesti

Esityksen mukaan kotoutumiskoulutuksen päättötesti suoritetaan noin vuoden kuluttua koulutuksen alkamisesta, mutta alustavat tulokset osoittavat, että vain noin kolmannes opiskelijoista saavuttaa tuossa ajassa tason B1. On tärkeää huomioida, että kielikoulutuksen tarve ei pääty kotoutumiskoulutukseen, joten kielitaidon käyttäminen suoraviivaisena indikaattorina kotoutumisen edistymisestä on ongelmallista.

Päättötestiin perustuva kielitaidon seuranta sisältää merkittäviä riskejä. Vaikka testi on laadukas, sen arviointiin vaikuttavat väistämättä subjektiiviset tekijät, koska opettajat arvioivat omia opiskelijoitaan. Tämä heikentää arvioinnin riippumattomuutta. Päättötestin tulee olla vain yksi osa opetussuunnitelman perusteiden mukaista jatkuvaa ja kokonaisvaltaista arviointia. On vältettävä tilannetta, jossa testi toimii ainoana mittarina ja sen tulokset siirretään sellaisenaan loppuarviointiin.

Lisäksi arviointimenetelmien kytkeminen kotoutumiskoulutuksen kilpailutukseen voi kannustaa taitotason osa-alueiden lempeämpään arviointiin. Tutkimus (Ahola, 2023) ja arviointikoulutusten havainnot osoittavat, että opettajien arviointikäytännöissä on eroja, kuten ankaruuden tai lempeyden vaihtelua. Arviointikoulutusta on vahvistettava, jotta arviointi olisi luotettavaa, yhdenmukaista ja taitotasojen tulkinta yhtenäistä.

Lähteet:

Ahola, S. 2023. Rimaa hipoen selviää tilanteesta – Yleisten kielitutkintojen suomen kielen arvioijien käsityksiä arvioinnista ja suullisesta kielitaidosta. Jyväskylän yliopisto. https://jyx.jyu.fi/jyx/Record/jyx_123456789_79505#

Nassar, A. 2026. In Pursuit of Well-being: Examining the Capability to Live Well in the Lives of Forced Migrants in Finland. Faculty of Humanities and Social Sciences. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-86-1237-7>

Sapir, H. & Turtiainen, K. 2025. Saavutettava aikuissosiaalityö maahanmuuttaneiden oikeuksien turvaajana. Teoksessa A. Ritala-Koskinen, J.-M. Räsänen, & A. Salo (toim.), Sosiaalityö ja sote-integraatio (ss. 231-258). Tampere University Press. <https://doi.org/10.61201/tup.961.c1741>

Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

-

Muut huomiot

Kotoutuminen ruotsiksi

Hallituksen esityksessä kuvataan ruotsinkielisen kotoutumiskoulutuksen nykytilaa ja ruotsiksi kotoutumisen tavoitteita. Aiemmat ruotsinkieliseen kotoutumiseen keskittyvät tutkimukset osoittavat, että mahdollisuudet ja resurssit oppia ja käyttää ruotsia vaihtelevat niin maahanmuut-tajaryhmien kuin yksilöidenkin välillä (esim. Bäckman & Haapamäki, 2019). Lisäksi tutkimuksessa on havaittu, että Suomen virallista kaksikielisyyspolitiikkaa tulkitaan usein siten, että se suosii suomen kieltä jopa ruotsinkielisenemmistöisillä alueilla (Pöyhönen & Simpson, 2021).

Magman tilaaman selvityksen mukaan (Forsgård, 2025) Orpon hallitusohjelman tavoite siitä, että 5–10 prosenttia maahanmuuttaneista kotoutuisi ruotsiksi on paitsi monitulkintainen myös epärealistinen rakenteellisista ja lukumääräisistä syistä. Kotouttamisprosessit toimivat kohtuullisen hyvin ruotsin-kielisellä Pohjanmaalla, Uudenmaan maaseudulla ja Ahvenanmaalla, kun taas Etelä-Suomen suurkaupungeissa ruotsinkielinen kotouttaminen on vähäistä ja hajanaista. Viranomaisten toimintaan kiinnitetään huomiota myös Svenska kulturfondenille tehdyssä raportissa (Helander ym. 2015). Siinä todetaan, että kotoutumiskielen valinta ei voi määräytyä pelkästään asuinpaikan yksi- tai kaksikielisyyden perusteella, vaan suuressa osassa Suomea kaksikielinen kotoutuminen on välttämätöntä työmarkkinoiden näkökulmasta. Raportissa ehdotetaan, että ruotsinkielisen kotouttamisen tarpeen kattavaksi arvioimiseksi olisi tehtävä kvantitatiivista tutkimusta maahanmuuttaneiden liikkuvuudesta, esimerkiksi muuttamisesta pois ruotsinkieliseltä paikkakunnalta.

Nykyisin valtaosa ruotsinkielisestä kotoutumiskoulutuksesta toteutetaan vapaan sivistystyön oppilaitoksissa. Hallituksen esitys sisältää merkittävän riskin tämän kokonaisuuden heikentymisestä. Esitys voi johtaa siihen, että ruotsinkielisen kotoutumisen tarjonta vähenee tai keskittyy aiempaa enemmän etäopetukseen tai vain niihin kuntiin, joissa ruotsi on enemmistökieli, mikä heikentäisi yhdenvertaisia mahdollisuuksia kotoutua ruotsiksi. Monimediaisen pedagogiikan kehittäminen ja ruotsinkielisten vapaan sivistystyön toimijoiden vankempi rahoitus sekä osaamisen vahvistaminen ovat avainasemassa, mikäli halutaan, että ruotsi olisi aito valinta myös suomenkielisissä kunnissa. Näitä toimivia rakenteita on vaikea korvata pelkästään työvoimakoulutuksella tai etäopetuksella.

Lähteet:

Bäckman, L. & S. Haapamäki 2019. Perspektiv på integration i rural minoritetsspråksmiljö – exemplet Närpes i Finland. *Multiethnica*, 39, 39–53. <https://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:1542744/FULLTEXT01.pdf>

Forsgård, N. E. 2025. Integration på svenska – en lägesrapport 2025. *Magma*, 2/2025. Helsingfors: Tankesmedjan Magma. <https://magma.fi/wp-content/uploads/2025/04/Integration-pa-svenska-en-lagesrapport.pdf>

Helander, M., M. Kosová, T. Pötzsch, K. Teikari, L. Sundbäck, & I. Airas 2015. Kan vi stå till tjänst? Integration på svenska i Finland. Helsingfors: Svenska kulturfonden. https://www.kulturfonden.fi/wpcontent/uploads/2016/01/Kan_vi_sta_till_tjanst_mika_helander_w_ebb.pdf

Pöyhönen, S., Haapakangas, E.-L., Kytölä, S., Koivisto, M. & Valkonen, E. 2025. Pakkomuuttajat ruotsin kielen oppijoina ja käyttäjinä – kielellisen kansalaisuuden teemoja suomenruotsalaisissa sanomalehdissä. Teoksessa O. Veivo, T. Jakonen, P. Laine & S. Merke (toim.), *Kieli avaimena muuttuvaan maailmaan. Språk som nyckel till en föränderlig värld. Language as a key to a changing world* (ss. 127–157). AFinLAn vuosikirja 2025. Suomen soveltavan kielitieteen yhdistyksen julkaisuja n:o 82. Jyväskylä. <https://journal.fi/afinlavk/article/view/157250>

Pöyhönen, S. & J. Simpson 2021. Contesting language policy for asylum seekers in the Northern periphery: The story of Tailor F. *Language Policy*, 20 (2), 261–285. <https://doi.org/10.1007/s10993-020-09554-0>

Havila Marjo
Jyväskylän yliopisto - Maahanmuuton, kotoutumisen ja kielitaidon
arvioinnin asiantuntijat