



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Eduskunta
Sivistysvaliokunta
siv@eduskunta.fi

Asiantuntijalausunto
14.10.2025

VN/13/2025-TEM-79

1/5

ASiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta (HE 146/2025 VP)

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausuntonsa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta (HE 146/2025 vp). Hallituksen esityksellä ehdotetaan muutettavan kotoutumisen edistämisestä annettua lakia (681/2023, jatkossa *kotoutumislaki*). Muutokset olisivat luonteeltaan pääosin teknisluontoisia sekä säädöshuollollisia, ja niiden tarkoituksena on selkeyttää viranomaisten toimintaa sekä tehdä korjauksia eräisiin vanhentuneisiin lakiviittauksiin. Lakiehdotuksen esitetään tulevan voimaan 1.1.2026. Voimaantulosäännöksessä säädettäisiin takautuva soveltaminen perusopetuksen tukitoimien korvausten osalta 1.8.2025 alkaen.

Opetushallituksen rooli ja henkilötietojen käsittely kotoutumiskoulutukseen sisältyvässä kielitaidon päättötestauksessa

Kotoutumiskoulutuksesta ja siihen sisältyvästä kielitaidon päättötestauksesta säädetään kotoutumislaisissa. Kotoutumislain 26 §:n mukaan Opetushallitus määrää aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteet sekä suomen ja ruotsin kielitaidon päättötestauksen toteuttamisesta. Kotoutumislain säätämisen yhteydessä hallituksen esityksen (HE 208/2022 vp) perusteluissa tuotiin lisäksi esiin, että Opetushallitus kehittäisi ja ylläpitäisi kotoutumiskoulutuksen kielitaidon päättötestausta. Opetushallitukselle on myös myönnetty rahoitus tehtävään. Päättötestauksen ylläpito- ja kehittämiskustannuksiin on myönnetty pysyvänä rahoituksena vuodesta 2025 alkaen 400 000 euroa vuodessa vuosien 2023—2025 kehyspäätyksessä, ja tarkistettussa kehyspäätyksessä 2025—2028 rahoitus on siirretty Opetus- ja kulttuuriministeriön momentille Opetushallituksen toimintamenoihin.

Käytännössä Opetushallitus tuottaa jo nykyisin kansallisena palveluna kotoutumiskoulutuksen kielitaidon päättötestauksen työvoimaviranomaisille ja kunnille, joilla on kotoutumisohjelman ja siihen sisältyvän kotoutumiskoulutuksen kokonaisjärjestämisvastuu. Opetushallitus on vuosina 2023—2025 kehittänyt kielitaidon päättötestausta ja hankkinut palveluntuottajan rakentaman alustan, jolla testi teknisesti toteutetaan. Nykyisin kielitaidon päättötestauksessa käytetään siis Opetushallituksen kehittämää ja ylläpitämää testausalustaa ja testitehtäviä. Tähän ei esitetä muutosta.

Opetushallitus on kuitenkin tuonut esiin, että selkeyden vuoksi olisi syytä säätää lain tasolla sen tehtävästä kehittää ja ylläpitää päättöttestijärjestelmää. Näin voitaisiin varmistua siitä, että kotoutumiskoulutuksen kielitaidon päättötesti olisi valtakunnallisesti yhdenmukainen kielitaidon päättötesti, mikä on ollut alun perinkin tarkoitus. Esityksessä ehdotetaan näin ollen selkeytettävän lain tasolla (26 §), että **Opetushallitus vastaa kotoutumiskoulutuksen kielitaidon päättötestauksen ylläpitämisestä ja kehittämisestä** huomioiden kotoutumiskoulutuksen sisällöt ja tavoitteet. Muutoksen tarkoituksena on siis selkeyttää Opetushallituksen nykyistä roolia, ei säätää uusista tehtävistä. Muutos ei täten lisäisi Opetushallituksen työmäärää eikä vaatisi lisäresursseja. Voimassa olevaa lakia vastaavasti Opetushallitus määräisi edelleen aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteet sekä suomen ja ruotsin kielitaidon päättötestauksen toteuttamisesta.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan selkeytettävän **kotoutumiskoulutuksen kielitaidon päättötestaukseen liittyvää henkilötietojen käsittelyä**. Tähän liittyvät selkeytystarpeet ovat nousseet esiin kielitaidon päättötestauksen kehittämisen yhteydessä. Kotoutumislain 86 §:n 2 momenttiin esitetään lisättävän Opetushallitus sekä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus (jatkossa *kehittämis- ja hallintokeskus*), joilta kunta, työvoimaviranomainen tai hyvinvointialue voi tarvita tietoa erityisesti kotoutumiskoulutuksen kielitaidon päättötestauksen tuloksesta esimerkiksi päivittäessään kotoutumissuunnitelmaa. Tarkoituksena on, että kielitaidon päättötestauksen tulokset olisivat saatavilla työvoimaviranomaisen käyttämissä asiakastietojärjestelmässä, jonne ne saataisiin rajapintaratkaisuja hyödyntäen Opetushallitukselta tai Opetushallituksen hankkiman palvelualustan palveluntuottajalta taikka jonne ne kirjaisi palveluntuottaja. Tällöin kunta, työvoimaviranomainen tai hyvinvointialue saisi päättötestauksen tulosta koskevat tiedot lähtökohtaisesti kehittämis- ja hallintokeskukselta, joka vastaa työvoimapalvelujen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden ylläpidosta. Joissain tilanteissa viranomainen voi kuitenkin tarvita Opetushallitukselta tarkempaa tietoa esimerkiksi testin eri osioiden tuloksista, minkä vuoksi tiedonsaantioikeus olisi syytä säätää myös Opetushallitukselta.

Esityksessä ehdotetaan myös säädettävän uusi 92 b §, jossa säädettäisiin Opetushallitukselle 26 §:ssä tarkoitettua kotoutumiskoulutuksen kielitaidon päättötestauksen kehittämisen ja ylläpitämisen tehtävää koskeva tiedonsaantioikeus kunnalta ja työvoimaviranomaiselta, kehittämis- ja hallintokeskukselta sekä kotoutumislaisissa tarkoitetulta palveluntuottajalta. Lisäksi ehdotetaan, että voimassa olevaa 94 §:ää muutettaisiin niin, että palveluntuottajalle lisättäisiin tiedonsaantioikeus Opetushallitukselta ja kehittämis- ja hallintokeskukselta, joilta palveluntuottaja voisi kotoutumista edistävien palveluiden tuottamiseen liittyen tarvita tietoa erityisesti kotoutumiskoulutuksen kielitaidon päättötestauksen tuloksesta. Henkilötietojen käsittelyyn liittyvillä muutoksilla sujuvoitettaisiin viranomaisten ja palveluntuottajien toimintaa kotoutumisen edistämisen palveluiden järjestämisessä. Tiedonsaantioikeudet esitetään rajattavan lakisäätteisten tehtävien hoitamisen kannalta välttämättömiin tietoihin, paitsi kotoutumislain 94 §:n mukaisen palveluntuottajan tiedonsaantioikeuden kohdalla, jonka osalta tiedonsaantioikeutta koskevat tiedot on lueteltu pykälässä tyhjentävästi.

Muut tiedonsaantioikeudet

Kotoutumislaisissa säädetään myös kotoutumisen valtakunnallisesta asiakastietojärjestelmästä sekä kotoutumisen edistämiseen liittyvien lakisääteisten tehtävien mukaisista **tiedonsaantioikeuksista**. Esityksessä ehdotetaan tiettyjä lisäyksiä myös muihin kuin kotoutumiskoulutuksen kielitaidon päättötestaukseen liittyviin kotoutumislain henkilötietojen käsittelyä sekä kotoutumisen edistämisen valtakunnallista tietojärjestelmäpalveluja käsitteleviin pykäliin. Esimerkiksi asiakastietojen käsittelytarkoituksia ja käsiteltäviä tietoja koskeviin pykäliin (72 ja 73 §) esitetään tehtävän lisäyksiä, jotka mahdollistaisivat kuntaan ohjaamisen prosessiin liittyvän henkilötietojen käsittelyn tietoturvallisemmin kotoutumisen valtakunnallisessa asiakastietojärjestelmässä. Lisäksi käyttöoikeuksien myöntämistä kotoutumisen valtakunnalliseen asiakastietojärjestelmään käsittelevään pykälään (80 §) esitetään tehtävän muutos, joka mahdollistaisi käyttöoikeuden myöntämisen hyvinvointialueen palveluksessa olevalle henkilölle muihinkin kotoutumislain mukaisiin tehtäviin liittyen kuin vain osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen ja kotoutumissuunnitelman laatimiseen liittyen. Tämäkin lisäys edistäisi kotoutumiseen liittyvän henkilötietojen käsittelyn tietoturvallisuutta.

Lisäksi kuntaan ohjaamisen alueellista tiedonsaantia käsittelevään pykälään (83 §) ehdotetaan muutosta, joka tarkoittaisi, että elinvoimakeskus voisi saada tiedon kuntaan ohjattavasta henkilöstä kunnalta tai hyvinvointialueelta suoraan lain nojalla. Nykyisin kunta ja hyvinvointialue tarvitsevat henkilön suostumuksen voidakseen luovuttaa tämän tietoja elinvoimakeskukselle. Kotoutumista edistävien palvelujen tarjoamiseen liittyvään tiedonsaantioikeuteen (86 §) esitetään tehtävän tiettyjä selkeyttäviä lisäyksiä. Pykälän 1 ja 3 momenttiin lisättäisiin työvoimaviranomaisen ja 1 momenttia täsmennettäisiin niin, että kunnalla ja työvoimaviranomaisella olisi oikeus saada myös toisiltaan osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnin ja kotoutumissuunnitelman laatimista varten välttämättömät tiedot maahanmuuttajista, joille on laadittava osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi. Ehdotetuilla muutoksilla on tarkoitus sujuvoittaa viranomaisten toimintaa.

Elinvoimakeskuksen muuta tiedonsaantioikeutta koskevaan pykälään (92 §) ehdotetaan lisättävän uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin elinvoimakeskukselle tiedonsaantioikeus toiselta elinvoimakeskukselta sekä kehittämis- ja hallintokeskukselta 55 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi. Tämän tiedonsaantioikeuden tarve on seurausta valtion aluehallinnon uudistuksesta (HE 13/2025 vp), jonka myötä kotoutumislain mukaisia elinvoimakeskusten tehtäviä keskistetään osittain tiettyihin elinvoimakeskuksiin. Tietoja voidaan tarvita lisäksi kehittämis- ja hallintokeskukselta, jonka ylläpitämään kotoutumisen valtakunnalliseen asiakastietojärjestelmään tallennetaan muun muassa kuntaan ohjaamisen tietoja. Lisäksi kehittämis- ja hallintokeskukselle ehdotetaan lisättävän lakisääteisten tehtävien hoitamiseen liittyvä tiedonsaantioikeus säätämällä lakiin uusi 92 a §. Tiedonsaantioikeus koskisi kehittämis- ja hallintokeskukselle 56 §:ssä säädettyjä tehtäviä, erityisesti kotoutumisen edistämisen tuloksellisuuden ja toimivuuden seuraaminen ja arvioiminen sekä sitä koskevan tiedon tuottaminen ja asiakastietojärjestelmän rekisterinpitäisyys.

Mainitut tiedonsaantioikeuksien muutostarpeet on havaittu viranomaislähtöisesti ja esitetyt muutokset tiedonsaantioikeuksiin sujuvoittaisivat tiedonkulkua eri viranomaisten välillä. Muutoksilla onkin tarkoitus vähentää viranomaisten hallinnollista taakkaa sekä helpottaa lakisääteisten

tehtävien hoitamista. Tiedonsiirron mahdollistaminen kotoutumisen valtakunnallisessa asiakastietojärjestelmässä lisäisi myös tiedonkäsittelyn tietoturvaa. Tiedonsaantioikeudet esitetään rajattavan lakisääteisten tehtävien hoitamisen kannalta välttämättömiin tietoihin, paitsi 94 §:n osalta, jossa käsiteltävät tiedot on lueteltu tyhjentävästi.

Lisäksi esityksellä ehdotetaan muutettavan tiettyjä Ahvenanmaan maakunnan kuntia ja Ahvenanmaan maakunnan terveys- ja sairaanhoitoviranomaista koskevia tiedonsaantioikeutta käsitteleviä lainkohtia (83 §:n 2 momentti sekä 90 §:n 3 momentti) siltä osin kuin näissä on säädetty Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991) säädetyn valtakunnan ja maakunnan välisen lainsäädäntövallan jaon vastaisesti velvollisuuksia maakunnan viranomaisille ja kunnille. Valtakunnan viranomaisten oikeudesta saada tietoa Ahvenanmaan toimijoilta tulisi säätää valtakunnan lain sijaan maakunnan laissa. Valmistelun aikana tiedonsaantioikeuksista on käyty keskustelua Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kanssa, ja muutoksissa on otettu huomioon maakunnan hallituksen näkemykset. Muutokset noudattaisivat myös perustuslakivaliokunnan käytännössä esitettyä näkemystä, että valtakunnan lainsäädännöllä ei voida säätää velvollisuuksia Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle, sen alaisille viranomaisille tai Ahvenanmaan maakunnan virkamiehille (PeVL 46/2010 vp, PeVL 55/2024 vp ja PeVL 2/2018 vp).

Muut tekniset muutostarpeet

Esityksessä päivitetäisiin myös **erityiskustannusten korvauksia koskevassa pykälässä (65 §) oleva lakiviittaus muuttuneeseen perusopetuslakiin**. Voimassa olevan 65 §:n 2 momentin nojalla Manner-Suomen kunnille korvataan varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa syntyneitä erityisen tuen kustannuksia. Korvauksia maksetaan kustannuksista, joita kunnille syntyy kotoutumislain 2 §:n 3 ja 4 momenteissa tarkoitetuille henkilöille eli esimerkiksi kansainvälistä suojelua saaville, kiintiöpakolaisille, kotikunnan omaaville tilapäistä suojelua saaville henkilöille sekä edellä mainittujen henkilöiden perheenjäsenille ja muille omalle tarjotuista palveluista. Korvausten maksamisen edellytyksenä on, ettei kustannuksia korvata muun lain nojalla ja että palvelujen tarve perustuu esimerkiksi vammaan tai sairauteen.

Perusopetuslakia on muutettu 1.8.2025 voimaan tulleella lailla 1090/2024. Muutoksella perusopetuslain 17 § on kumottu, johon viitataan myös kotoutumislain 65 §:ssä. Kotoutumislain erityiskustannusten korvauksia koskevassa pykälässä oleva pykäläviittaus olisi syytä päivittää perusopetuslain 20 c §:ään, jotta kunnat voisivat jatkossakin hakea perusopetuksen tukitoimista syntyneitä erityiskustannuksia korvattaviksi. Viittauksen päivittämisellä ei ole tarkoitus laajentaa 65 §:n mukaisia korvauksia, vaan nykyistä vastaavasti erityiskustannusten korvaukset liittyisivät esimerkiksi oppilaskohtaisen avustajan sekä apuvälineiden kustannuksiin. Korvauksia ei ole tarkoitus laajentaa kattamaan jatkossa kustannuksia, joita syntyy esimerkiksi oppilaskohtaisesta erityisopettajan opetuksesta osittain pienryhmässä. Tämän vuoksi pykälässä säädettäisiin siitä, että valtion varoista ei korvattaisi oppilaskohtaisesta erityisopettajan opetuksesta osittain pienryhmässä ja muun opetuksen yhteydessä aiheutuvia kustannuksia. Nykytilaan ei näin ollen olla esittämässä muutosta, ja erityiskustannuskorvausten maksamisen perusteiden on tarkoitus säilyä ennallaan.

Voimaantulosäännöksessä säädettäisiin takautuva soveltaminen 20 c §:n mukaisesti oppilaskohtaisiin tukitoimiin perustuvien erityiskustannusten korvausten osalta 1.8.2025 alkaen. Lisäksi voimaantulosäännöksessä säädettäisiin, että muulla kuin Ahvenanmaan maakuntaan kuuluvalla kunnalla olisi oikeus hakea perusopetuslaista kumotun 17 §:n erityisen tuen päätökseen perustuvia kustannusten korvauksia siltä ajalta, jolloin perusopetuslaista kumotun 17 §:n mukainen erityisen tuen päätös on perusopetuslaissa säädetyn nojalla voimassa. Näillä tarkennuksilla varmistettaisiin perusopetuksen tukitoimiin perustuvien erityiskustannusten korvausten hakemisen jatkuvuus 1.8.2025-31.8.2026 välisenä aikana. Esitetyllä muutoksella ei ole taloudellisia vaikutuksia. Tarkoituksena on säilyttää nykytila kyseisten korvausten maksamisen osalta, eikä esityksessä esitetä muutoksia siihen, mistä kustannuksista korvauksia voidaan maksaa. Oikeudesta oppilaskohtaisiin tukitoimiin säädetään perusopetuslaissa, ei kotoutumislaisissa, eikä tällä esityksellä esitetä tähänkään muutoksia.

Lisäksi esityksellä toteutettaisiin **eräitä muita säädöshuollollisia ja teknisiä muutostarpeita**. Esityksellä kotoutumislaisista poistettaisiin viittaukset lailla 1100/2024 kumottuihin pykäliin, valtion korvauksia koskevaan pykälään (59 §) lisättäisiin selkeyden vuoksi ja lain tarkoituksen mukaisesti Ahvenanmaan maakunnan terveys- ja sairaanhoitoviranomainen sekä lakiin tehtäisiin muita pieniä kielellisiä korjauksia.

Paula Karjalainen
Neuvotteleva virkamies

Anna Kettunen
Erityisasiantuntija