

6.5.2026

OPH-3788-2026

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen asiantuntijalausunto sivistysvaliokunnalle: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 74/2026 vp)

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi) kiittää sivistysvaliokuntaa mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä laiksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta. Lausunnossaan Karvi keskittyy erityisesti vapaan sivistystyön lukutaitokoulutukseen ja aikuisten perusopetukseen.

Karvi pitää esityksen tavoitetta parantaa työnhakijoina oleville kotoutuja-asiakkaille tarjottavaa lukutaitokoulutusta kannatettavana. Samoin tavoite vahvistaa lukutaitokoulutuksen keskeistä roolia heikosti lukevien ja kirjoittavien työnhakijana olevien kotoutuja-asiakkaiden palveluna säätämällä lukutaitokoulutuksen tavoitteista, sisällöstä, seurannasta ja järjestämisestä laissa on kannatettava. Samaan aikaan Karvi katsoo, että esitetty uudistus asettaa haasteita lukutaitokoulutuksen laadukkaalle ja pitkäjänteiselle toteuttamiselle. Lisäksi kotoutumisajan ylittäneiden lukutaitokoulutusta tarvitsevien asema jää epäselväksi.

Lukutaitokoulutuksen laatu ja jatkuvuus tulee varmistaa

Hallitus esittää, että jatkossa kunnat saavat vapaasti valita sekä kotoutumis- että lukutaitokoulutuksen tuottamistavan ja toteuttajat oppilaitosten ja muiden toimijoiden joukosta. Vuodesta 2018 alkaen lukutaitokoulutusta on lain nojalla järjestetty vapaan sivistystyön oppilaitoksissa ja osana aikuisten perusopetusta. Mikäli jatkossa lukutaitokoulutuksen toteuttamisesta vastaavat kunnat, jotka voivat vapaasti valita koulutuksen toteuttajat, tulee erityistä huomiota kiinnittää siihen, miten varmistetaan koulutuksen laadukas ja pitkäjänteinen toteuttaminen koulutuksen toteuttajien mahdollisesti vaihtuessa. Koulutuksen järjestäjän tai toteuttajan vaihtuessa esimerkiksi kilpailutusten seurauksena syntyy riski toiminnan jatkuvuuden ja vaikuttavuuden heikkenemisestä, mikäli aiemmin kertynyttä pedagogista osaamista sekä vaikuttavan opetuksen kannalta keskeistä hiljaista tietoa ei pystytä turvaamaan ja siirtämään uuteen toteutukseen.

Lukutaitokoulutukseen osallistuvia yhdistää se, etteivät he osaa lukea ja kirjoittaa. Muutoin heidän tilanteensa, taustansa ja oppimisvalmiutensa ovat hyvin erilaisia. Karvin arviointien mukaan aikuisten maahanmuuttajien kieli- ja perustaitojen turvaaminen edellyttää opetuksessa sellaista oppijoita koskevaa ymmärrystä, joka huomioi lähtötasojen erot, yksilölliset etenemistahdit ja tuen tarpeet ja joka rakentuu ajan myötä arjen opetustyössä. Arviointitulokset osoittavat, että tällä hetkellä riittävää tukea ei kuitenkaan ole saatavilla niille opiskelijoille, joiden oppiminen etenee hitaasti, tai joilla on oppimisvaikeuksia. Karvi katsookin, että esitettyä uudistusta toteutettaessa huomiota tulee kiinnittää erityisesti heikoimmassa asemassa olevien oppijoiden oppimisen mahdollisuuksien parantamiseen. Tämä edellyttää opetushenkilöstöltä vahvaa pedagogista osaamista maahanmuuttajien lukutaidon ja perustaitojen opetuksessa ja riittävää osaamista erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden ohjaamiseen. Maahanmuuttajilla samoin kuin muillakin oppijoilla on oikeus pedagogisesti laadukkaaseen, pätevien opettajien toteuttamaan koulutukseen.



6.5.2026

Lukutaitokoulutuksen toteuttaminen ja opiskelijoiden mahdollisten jatkopolkujen huomioiminen jo koulutuksen aikana edellyttää koulutuksen toteuttajalta koulutusjärjestelmän hyvää tuntemusta ja yhteistyöverkostoja. Yhteistyöverkostojen luominen uudelleen tilanteissa, joissa koulutuksen toteuttaja mahdollisesti vaihtuu, haastaa laadukkaan koulutuksen toteuttamista.

Kuntien tosialliset mahdollisuudet toteuttaa laadukasta lukutaitokoulutusta tulee varmistaa

Hallituksen esityksen yhtenä tavoitteena on toteuttaa hallitusohjelman mukaisia säästöjä sekä keventää sääntelyä. Karvi haluaa tuoda esiin huolensa siitä, että säästöt ja sääntelyn keventäminen yhdistettynä lukutaitokoulutuksen järjestämisvastuun siirtämiseen kunnille, joilla ei ole aikaisempaa kokemusta tästä koulutuksesta ja sen moninaisesta kohderyhmästä, voivat vaarantaa laadukkaan ja kotoutuja-asiakkaan tarpeita vastaavan koulutuksen järjestämisen. Mikäli uusi koulutuksen järjestämismalli johtaa katkoksiin oppimisprosesseissa tai viivästyttää koulutuspolkujen etenemistä, koulutusten vaikuttavuus heikkenee pitkällä aikavälillä, eikä tavoiteltuja kustannussäästöjä synny. Karvi pitääkin tärkeänä, että uudistuksen vaikutuksia erityisesti kotoutuja-asiakkaiden koulutuspolkuihin ja työllistymiseen arvioidaan uudistuksen voimaantulon jälkeen.

Lukutaitokoulutuksen opetussuunnitelman perusteet edistävät koulutuksen yhdenmukaista toteutusta

Vapaan sivistystyön oppilaitoksissa lukutaitokoulutuksen toteutusta on ohjannut Opetushallituksen laatima Vapaan sivistystyön lukutaitokoulutuksen opetussuunnitelmasuositus 2017. Hallituksen esityksessä esitetään, että tulevaisuudessa Opetushallitus määräisi lukutaitokoulutuksen opetussuunnitelman perusteista. Karvi pitää uudistusta kannatettavana ja katsoo sen parantavan lukutaitokoulutuksen laatua ja yhdenmukaistavan sen toteutusta. Määräysmuotoinen opetussuunnitelman perusteet antaa vahvemmin kuin opetussuunnitelmasuositus kansallisesti yhteisen perustan paikallisesti laadittaville opetussuunnitelmille. Määräysmuotoinen perusteasiakirja myös muuttaa lukutaitokoulutuksen perustesääntelyä yhdenmukaisemmaksi muiden maahanmuuttajille suunnattujen koulutusten, kuten kotoutumiskoulutuksen ja aikuisten perusopetuksen, kanssa.

Kotoutumisajan ylittäneiden lukutaitokoulutusta tarvitsevien asema jää epäselväksi

Kuten esityksessäkin todetaan, luku- ja kirjoitustaitoa opiskelevilla työnhakijoilla on selvästi muita työnhakijoita heikommat edellytykset työllistyä. Luku- ja kirjoitustaidon hankkiminen on usein ensimmäinen edellytys muihin koulutuksiin tai töihin pääsemiselle. Karvin arvioinnissa on havaittu, että koulutustarpeen sijaan koulutukseen pääsyä määrittää Suomessa vietetty aika sekä oleskelu- ja työmarkkinastatus. Nykyisellään lukutaitokoulutusta järjestetään pääosin kotoutumissuunnitelman piirissä oleville maahanmuuttajille, mikä rajaa kotoutumisajan ylittäneet useiden koulutusten ulkopuolelle. Tämä rajausta estää heikoimmassa asemassa olevia saavuttamasta luku- ja kirjoitustaitoa, mikä vaikeuttaa heidän mahdollisuuksiaan toimia suomalaisessa yhteiskunnassa sekä hakeutua jatko-opintoihin ja työllistyä tulevaisuudessa.

Karvi haluaa nostaa esiin, että suomalaiseen yhteiskuntaan integroitumisen vahvistamiseksi on tärkeää, että lukutaitokoulutusta on tarjolla myös sitä tarvitseville, kotoutumisajan ylittäneille maahanmuuttajille. Esityksessä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle jäävä kotoutumisajan ylittäneiden



6.5.2026

maahanmuuttajanaisten kielikoulutukseen tarkoitettu valtionavustus (5 miljoonaa euroa/vuosi) vapaan sivistystyön oppilaitoksille on tästä näkökulmasta kannatettava. Toisaalta tämä rahoitus sulkee ulkopuolelle miespuoliset lukutaitokoulutuksesta hyötyvät kotoutumisajan ylittäneet maahanmuuttajat.

Esitys selkiyttää aikuisten perusopetuksen profiilia suhteessa lukutaitokoulutukseen ja kotoutumiskoulutukseen, mutta saattaa vaikuttaa lukutaitokoulutuksen alueelliseen saatavuuteen vanhempien oppijoiden osalta

Hallitus esittää, että jatkossa 40-vuotiaat ja tätä vanhemmat kotoutuja-asiakkaat ohjattaisiin jatkossa pääsääntöisesti työvoimakoulutuksena järjestettävään kotoutumiskoulutukseen tai tarvittaessa lukutaitokoulutukseen. Esityksen mukaan tämä olisi työvoimapolitiisesti perustellumpaa kuin kotoutuja-asiakkaiden ohjaaminen aikuisten perusopetukseen. Karvin mukaan rajausta selkiyttää aikuisten perusopetuksen profiilia suhteessa lukutaitokoulutukseen ja kotoutumiskoulutukseen, joiden välisissä rajapinnoissa on ollut epäselvyyttä. Samalla uudistus kuitenkin sulkee osan maahanmuuttajista yleissivistävän koulutuksen ulkopuolelle.

Lisäksi mikäli jatkossa kaikkia lukutaitokoulutusta tarvitsevia kotoutuja-asiakkaita ei voida ohjata aikuisten perusopetukseen, lukutaitokoulutuksen alueellinen saatavuus tulee varmistaa koko maassa. Nykyisellään nämä kaksi lukutaitokoulutusta ovat voineet toimia rinnakkaisina ja toisiaan täydentävinä koulutusmuotoina alueellisesti.

Lähteet:

Hievanen, R., Frisk, T., Väättäinen, H., Mustonen, K., Kaivola, J., Koli, A., Liski, S., Muotka, V. & Wikman-Immonen, A. 2020. [Maahanmuuttajien koulutuspolut - Arviointi vapaan sivistystyön lukutaitokoulutuksesta, aikuisten perusopetuksesta ja ammatillisen koulutuksen kielitaitovaatimusten joustavoittamisesta](#). Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 11:2020.

Hievanen, R., Laimi, T., Ukkola, A., Venäläinen, S. & Väättäinen, H. 2023. [Eriarvoistumisen ehkäiseminen edellyttää maahanmuuttotaustaisen väestön kieli- ja perustaitojen turvaamista](#). Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Policy Brief 7:2023.

Väättäinen, H. 2022. [Aikuisena luku- ja kirjoitustaitoa oppimassa](#). Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 27:2022.

