



Lausunto

5.5.2026

Sivistysvaliokunta
Eduskunta

Asia: HE 74/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi
Viite: Lausuntopyyntö 28.4.2026

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistamisesta

Kansalaisopistojen liitto KoL ry kiittää sivistysvaliokuntaa mahdollisuudesta lausua kotoutumiskoulutusten kokonaisuudistamisesta. Esityksen tavoitteena on uudistaa kotoutumispalvelut vastaamaan pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelmaa. Kotoutumispolitiikka perustuu kielen oppimiseen, työntekoon sekä suomalaiseen yhteiskuntaan perehtymiseen ja sen sääntöjen noudattamiseen. Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten kokonaisuutta uudistettaisiin muun muassa siten, että sen rahoitus koottaisiin yhteen kanavaan kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen.

Kotoutumiskoulutuksen tavoitteita ja sisältöä uudistettaisiin, ja työvoimaviranomaisen vastuulle säädettäisiin lukutaitokoulutuksen järjestäminen. Esityksen tavoitteena on myös varmistaa, että kotoutuminen on mahdollista molemmilla kotimaisilla kielillä. Viranomaisten tulisi selkeämmin tiedottaa mahdollisuudesta kotoutua myös ruotsiksi, ja maahanmuuttajien tulee saada valita kieli, jolla he päättävät kotoutua.

Maahanmuuttajille suunnattu ”uusi” vapaan sivistystyön lukutaitokoulutus (UMAKO) astui vapaan sivistystyön lainsäädännössä voimaan muutama vuosi sitten vuoden 2018 alusta. Lukutaitokoulutuksesta oli vielä työryhmävaiheessa kesällä 2017 tarkoitus tulla koko vapaan sivistystyön yhteinen ”kruununjalokivi”. Kyseinen koulutus- ja rahoitusmalli työstettiin kuitenkin liian nopeasti muutaman viikon aikataululla. Kansalaisopistoissa oli jo pidemmän aikaa koulutettu ja kotoutettu muun muassa kotivanhempia. Tästä syystä Kansalaisopistojen liitto iloitsi syksyllä 2017 sivistysvaliokunnalle antamassaan lausunnossa siitä, että asiaa valmistellut työryhmä

nosti erityiseksi kehittämiskohteeksi sellaisten mallien kehittämisen, jotka mahdollistavat kotona lapsia hoitavien vanhempien osallistumisen koulutukseen.

Uuden mallin keskeinen sisältö oli luku- ja kirjoitustaidon sekä suomen tai ruotsin kielen opetus. Kansalaisopistojen liitto muistuttaa, että mallin mukaiseen koulutukseen oli tärkeää sisällyttää myös muuta maahanmuuttajien kotoutumista edistävää koulutusta, kuten oppimaan oppimisen valmiuksia, suomalaista kulttuuria ja yhteiskuntaa sekä muita toiminnallisia, valinnaisia opintoja (liikunta, kotitalous). Aikaisemmin kotoutumiskoulutuksen ulkopuolelle jääneitä oli tämän uuden mallin myötä mahdollista tavoittaa paremmin, koska se tunnisti joustavien, toiminnallisten ja/tai osa-aikaisten opintojen tarpeen maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksessa.

Kansalaisopistojen liitto on viimeisten 7 vuoden aikana nostanut esille vapaan sivistystyön lukutaitokoulutuksen malliin ja rahoitukseen liittyviä valuvikoja, joita ei ole kuitenkaan lähdetty korjaamaan. Koulutus ei ole toiminut parhaalla mahdollisella tavalla, mikä käy ilmi useista tämän lakiehdotuksen perusteluista sekä Kansallisen koulutuksen arviointikeskus Karvin vuosina 2020 ja 2022 tekemistä kehittävästä arvioinneista.

Kansalaisopistot muodostavat vapaan sivistystyön suurimpana oppilaitosmuotona noin 2/3 koko toimialan volyymistä. Kansalaisopistoilla on sekä kunnallisia että yksityisiä ylläpitäjiä. On huomioitava, että kotoutumis- ja lukutaitokoulutusten uudistaminen vaikuttaisi eri tavoin erilaisilla ylläpitorakenteilla toimiviin opistoihin. Vapaassa sivistystyössä opiskeli vuonna 2024 maahanmuuttajille suunnatussa koulutuksessa yhteensä 40 764 opiskelijaa, joista kansalaisopistoissa 28 814 (70,68 %). Näistä kotoutumissuunnitelman mukaisessa koulutuksessa vuonna 2024 opiskeli yhteensä 6 772 opiskelijaa, joista 2 709 (40,00 %) kansalaisopistoissa.

Uudistus muuttaisi järjestämisvastuita ja rahoitusta merkittävästi. Kotoutumiskoulutuksen ja lukutaitokoulutuksen järjestämisvastuu siirtyisi kunnille, jotka toteuttaisivat koulutukset jatkossa työvoimakoulutuksena. Vapaan sivistystyön nykyinen valtionosuuspohjainen rahoitus kotoutumis- ja lukutaitokoulutuksiin purettaisiin (poikkeuksena kansanopistojen viittomakielinen koulutus). Edellä mainittu muuttaisi kansalaisopistojen toimintatapoja ja -logiikkaa: jatkossa ne voisivat toimia osana kunnan omaa tuotantoa tai kilpailutettavina tuottajina. Kansalaisopistojen liiton mielestä on olemassa riski, että rahoitus ohjautuu jatkossa ensisijaisesti työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin, jolloin kansalaisopistojen tarjoama, laajempi kotoutumista tukeva koulutus heikkenisi.

Kansalaisopistot menettäisivät siis osan nykyisestä valtionosuusrahoituksestaan. Nykyinen rahoitusmalli on kuitenkin tiukkoina taloudellisina aikoina vapaan sivistystyön eri oppilaitoksissa toteutettuna eri hintainen ja jakautuu käytännön tasolla myös epätarkoituksenmukaisesti eri puolille maata.

Kansalaisopistojen liitto iloitsee siitä, että lukutaitokoulutuksen keskeistä roolia heikosti lukevien ja kirjoittavien kotoutuja-asiakkaiden palveluna vahvistettaisiin säätämällä lukutaitokoulutuksen tavoitteista, sisällöstä, seurannasta ja

järjestämisestä laissa. Lisäksi Opetushallitus määräisi lukutaitokoulutuksen opetussuunnitelman perusteista, millä parannettaisiin lukutaitokoulutuksen laatua ja yhdenmukaistettaisiin sen toteuttamista eri oppilaitoksissa jatkossa.

Uudistuksen myötä kansalaisopistojen asema muuttuisi markkinaehtoisemmaksi, koska kunnat voisivat jatkossa järjestää koulutuksen omissa oppilaitoksissaan (esim. paikallinen kansalaisopisto) tai kilpailuttaa koulutuksen palveluntuottajilta. On selvää, että tämä lisäisi kilpailua vapaan sivistystyön, ammatillisten oppilaitosten ja aikuisten perusopetuksen välillä. Samaan aikaan kuitenkin erityisesti pienissä kunnissa koulutusryhmien muodostaminen voisi olla vaikeaa, joten tarve alueellisen yhteistyön tiivistämiselle eri oppilaitosten välillä kasvaisi.

Kansalaisopistojen liitto iloitsee myös siitä, että ruotsinkielinen kotoutumiskoulutus vahvistuisi tässä ehdotuksessa erillirahoituksella. Ehdotuksessa tavoitellaan 5–10 % kotoutujista ohjautuvan ruotsinkielisiin palveluihin, minkä turvaamiseksi ruotsinkieliseen koulutukseen ohjataan erillistä rahoitusta. Tämä voisi lisätä ruotsinkielisten kansalaisopistojen roolia sielläkin, missä koulutusta ei ole aikaisemmin järjestetty.

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöistä

Vaikka vapaan sivistystyön rooli uudistuksen myötä muuttuisi, kansalaisopistojen osaaminen olisi myös jatkossa tärkeää. Opistoilla on jatkossakin mahdollisuus toteuttaa työvoimakoulutuksena järjestettäviä kotoutumis- ja lukutaitokoulutuksia, järjestää muuta kieli- ja lukutaitokoulutusta omalla ja kunnan rahoituksella sekä hyödyntää osaamistaan maahanmuuttajien ohjaamisessa ja joustavissa koulutusmuodoissa. Kansalaisopistojen liitto odottaa, että kunnissa punnitaan huolellisesti mahdollisuutta valita kotoutumiskoulutusten kokonaistarpeisiin sopivia tuottamistapoja erilaisille kohderyhmille.

Rahoitusmallin muutos ei saa heikentää kansalaisopistoista hankitun koulutuksen saavutettavuutta. Rahoitusta tulee kohdentaa siten, että sekä kunnallisilla että yksityisillä kustannustehokkailla kansalaisopistoilla olisi todellinen mahdollisuus osallistua kilpailutukseen.

Kotoutumis- ja lukutaitokoulutusten rahoituksen siirtyminen kunnille luo kansalaisopistoille riskin koulutustarjonnan supistumiselle niillä alueilla, joissa kansalaisopistot ovat tähän saakka olleet ainoa tai keskeinen koulutuksen tarjoaja samoin kuin kotoutumis- ja lukutaitokoulutuksen alueellisen eriarvoisuuden kasvulle. Kansalaisopistojen liitto tukee kotoutumiskoulutuksen rahoituksen selkeyttämistä, mutta korostaa, että koulutuksen jatkuvuutta ja alueellista kattavuutta ei saa rahoituksen siirrosta huolimatta kaventaa. Suomen 172 kansalaisopiston toiminta ulottuu kaikkiin maamme nykyisiin kuntiin. Kunnille on jatkossa turvattava lukutaitokoulutuksen järjestämisen edellyttämät resurssit, jotta nimenomaan alkuvaiheen koulutustarpeeseen voidaan vastata mahdollisimman nopeasti ilman pitkiä jonotusaikoja. Lukutaitokoulutus luo kuitenkin pohjan kaikelle muulle oppimiselle ja kotoutumiselle.

Esityksen mukainen vuosien 2027–2028 siirtymävaihe tarjoaisi rajoitettua tukea vapaalle sivistystyölle. Tuki koostuisi muun muassa 400 000 euron kokonaisuudesta vapaan sivistystyön keskusjärjestöille yhteistyön kehittämiseen työvoimaviranomaisten kanssa sekä 1,3 miljoonan euron kokonaisuudesta ruotsinkielisen koulutuksen turvaamiseen. Tuki olisi määräaikaista ja tähtäisi siihen, että kansalaisopistot voisivat sopeuttaa toimintaansa ennen rahoitusmallin muuttumista. Liitto toteaa, että siirtymäajan rahoitus on hyödyllinen, mutta ei välttämättä riittävä. Se auttaa kehittämään yhteistyötä kuntien ja oppilaitosten välillä, mahdollistaa toiminnan sopeuttamisen uuteen ympäristöön sekä tukee erityisesti ruotsinkielisen kotoutumiskoulutuksen saatavuutta. Tarvitaan kuitenkin mahdollisimman pysyviä ja toimivia ratkaisuja, jotta kansalaisopistot voisivat jatkaa kotoutumista edistävää työtään myös siirtymäajan jälkeen. Siirtymäajan rahoituksen mahdollista jatkoaikaa tulee voida myös harkita.

Kotoutumisen tavoitteista ja velvoittavuuden lisäämisestä

Lukutaitokoulutuksen järjestämisen aikana on havaittu, että opiskelijoiden moninaisuus edellyttää koulutuksen järjestäjiltä vahvaa pedagogista osaamista. Muun muassa Karvin vuosien 2020 ja 2022 kehittämissä arvioinneissa on todettu, että maahanmuuttajien oppimisvalmiudet ja koulutustaustat ovat hyvin heterogeenisiä. Kansalaisopistot ovat pystyneet vastaamaan tähän haasteeseen tarjoamalla yksilöllisiä oppimispolkuja, matalan kynnyksen toimintaympäristöjä ja joustavaa opetusta.

Lukutaitokoulutuksen kehittäminen olisi kotoutumiskoulutuksen uudistuksessa erityisen keskeistä. Kuntien olisi tärkeää ymmärtää, että niillä on jatkossakin mahdollisuudet hankkia koulutusta kansalaisopistokentältä, joilla on monipuolinen pohja ja kokemus kotouttamisessa.

Alkuvaiheen palveluprosessin muutoksista

On tärkeää, että kansalaisopistoissa aletaan varautua uudistuksen jälkeisiin haasteisiin. Opiskelijoiden heterogeeniset taustat edellyttäisivät jatkossakin yksilöllisiä ja joustavia koulutuspolkuja. Kansalaisopistojen liitto kantaa huolta siitä, että kuntien vastuulle siirtyvä kokonaisuus voi johtaa alueristiriitoihin ja tarjonnan vaihteluun. On selvää, että erityisesti pienet kunnat voisivat jatkossa joutua tekemään yhteistyötä yli työllisyysalueiden rajojen. Kumppanuuksien ja monituottajuuden vahvistaminen olisikin välttämätöntä, jotta kotoutumisen alkuvaiheen palveluprosessi toimisi myös harvaanasutuilla seuduilla.

Kansalaisopistojen liitto tulee seuraamaan, millaisia mahdollisia vaikutuksia uudistus aiheuttaa kansalaisopistokenttään. Rahoituksen väheneminen ja mahdollinen epävarmuus koulutusten jatkuvuudesta aiheuttaa suurimman negatiivisen riskin. Pienissä kunnissa koulutuksen toteuttaminen voisi vaikeutua, jos kotoutujia on vähän. Toisaalta kuntien selkeämpi kokonaisjärjestämisvastuu voisi luoda ennakoitavampia kumppanuusmalleja. Kunnat voisivat myös entistä

enemmän tukeutua kansalaisopistojen osaamiseen kotoutumis- ja lukutaitokoulutuksen toteuttamisessa, koska joustavat toteutusmuodot (esim. moduulit, osa-aikainen koulutus, verkko-opetus) ovat kansalaisopistojen vahvuuksia.

Muita huomioita

Kansalaisopistot tulee nähdä kunnissa strategisena kehittämiskumppanina kotoutumisen kokonaisuudessa, ei vain vaihtoehtoisena palveluiden tuottajana. Kansalaisopistojen osaaminen, saavutettavuus, valtakunnallinen kattavuus ja monipuolinen koulutustarjonta myös aineissa, joissa ei tarvita kovin vahvaa suomen tai ruotsin kielen taitoa, ovat lisävoimavaroja, joita kannattaa hyödyntää kotoutumiskoulutuksen uudistusta toteutettaessa.

Kansalaisopistojen liitto esittää, että sivistysvaliokunta:

1. edellyttää HE 74/2026 vp:hen selkeitä kirjauksia kansalaisopistojen roolista kotoutumisen kokonaisuudessa,
2. varmistaa, että vapaasta sivistystyöstä annetun lain muutokset tukevat koulutuksen monimuotoisuutta, saavutettavuutta ja pedagogista vapautta,
3. arvioi rahoitusratkaisut koulutuksellisen yhdenvertaisuuden ja sivistyksellisten perusoikeuksien näkökulmasta.



Sannasirkku Autio
Puheenjohtaja
Kansalaisopistojen liitto



Jaana Nuottanen
Toiminnanjohtaja
Kansalaisopistojen liitto