

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 8/2025 vp

Vastaus kirjalliseen kysymykseen kotoutumiskoulutuksen uudistamisesta

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Arvoisa puhemies, olette toimitannut asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Eeva-Johanna Elorannan /sd näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 8/2025 vp:

Miten hallitus aikoo varmistaa kotoutumispalveluiden uudistuksessa pedagogisesti laadukkaan kotoutumiskoulutuksen ja

aikooko hallitus leikata kansanopistojen rahoituksesta säästötavoitteensa saavuttamiseksi?

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Hallitusohjelman mukaisesti kotoutumiskoulutusta perustuu kielen oppimiseen, työntekoon sekä suomalaiseen yhteiskuntaan perehtymiseen ja sen sääntöjen noudattamiseen. Hallitus varmistaa kotoutumisen mahdollisuuksia lisäämällä maahanmuuttajan omaa vastuuta kotoutumisestaan ja muuttamalla järjestelmää velvoittavaksi. Hallitusohjelman mukaisesti toteutetaan kotoutumispalvelujen uudistus, jossa järjestelmää tehostetaan ja rahoitus kootaan yhteen kanavaan sekä toteutetaan kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten kokonaisuudistus. Koulutusten kokonaisuudistukselle on asetettu 15 miljoonan euron säästötavoite vuodesta 2027 alkaen.

Kotoutumispalveluiden uudistamisessa on linjattu, että kotoutumiskoulutusta voisivat järjestää kunnan valitsevat toimijat. Tämä noudattelee vuoden 2025 alussa voimaan tullutta työvoimapalvelu-uudistusta, jossa kunta voi päättää työvoimapalveluiden, ml. työvoimakoulutuksena järjestetyn kotoutumiskoulutuksen järjestämistavan. Käytännössä vaihtoehdot ovat oma tuotanto, hankintamenettely tai in house -hankinta. Kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (681/2023) ja työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa (380/2023) kunnille on annettu kokonaisvastuu kotoutumisen ja työllistymisen edistämisestä sekä palveluiden yhteensovittamisesta. Osana työvoimapalvelu-uudistusta myös kuntien vastuu työttömyysetuuksien maksuvastuusta on merkittävästi kasvanut vuoden 2025 alusta lukien. Valittu malli tukee kuntia näiden tehtävien ja vastuiden hoitamisessa.

Ennen vuotta 2025 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset hankkivat kotoutumiskoulutuksen aina kilpailuttamalla. Ylivoimaisesti suurimmat toimijat koulutusten ja osallistujien määrässä ovat olleet yksityiset palveluntuottajat ja ammatillisten oppilaitosten yhteydessä toimivat osakeyhtiöt. Iso osa kotoutumiskoulutuksen toteuttajista oli siis jo ennen vuotta 2025 ammatillisia oppilaitostoimijoita. Jatkossa kotoutumiskoulutuksen toteuttajien ”profiili” saattaa muuttua, kun kunnalla on laajemmat vaihtoehdot koulutuksen järjestämiselle kuin elinkeino-, liikenne- ja

ympäristökeskuksilla oli. Työvoimapalvelu-uudistuksen alkuvaiheessa monet työllisyysalueet ovat ottaneet vastaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tekemiä työvoimakoulutusten hankintasopimuksia, mutta joillakin alueilla kunnat ovat päättäneet toteuttaa työvoimakoulutuksena toteutetun kotoutumiskoulutuksen kunnan omassa oppilaitoksessa kuten kansalaisopistossa. On vaikea ennakoida, missä määrin työllisyysalueet jatkossa järjestävät työvoimakoulutuksena toteutettavaa kotoutumiskoulutusta hankintamenettelyllä ja minkä verran hyödyntävät kunnan omia oppilaitoksia.

Mikäli kunta päätyy valitsemaan järjestämistavoista kilpailuttamisen, on hyvä huomioda, että useilla työllisyysalueilla kyseessä saattavat olla hankintalain kansallisen 400 000 euron kynnysarvon alittavat hankinnat (hankintalain liite E kohta 2). Mikäli kunta päättää järjestää koulutuksen kunnan omassa oppilaitoksissa, kuntaomisteiset oppilaitokset, kuten monet ammatilliset oppilaitokset, vapaan sivistystyön oppilaitokset ja aikuislukiot, ovat mahdollisia koulutuksen toteuttajia.

Tutkimusnäyttöä ei ole siitä, että kilpailuttamalla hankittu kotoutumiskoulutus olisi ollut heikolaatuista. Valtiontalouden tarkastusviraston kotoutumiskoulutuksen tuloksellisuustarkastuskertomuksen (2018) mukaan kotoutumiskoulutusten hankinnat oli toteutettu suunnitelmallisesti ja kilpailutuksissa oli korostettu laatua. Tarkastuksen perusteella koulutusten operatiivinen seuranta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa ja työ- ja elinkeinotoimistoissa oli toteutettu asianmukaisesti. Tarkastuksen mukaan työvoimakoulutuksessa oli hieman todennäköisempää saavuttaa parempi kielitaito kuin omaehtoisessa koulutuksessa.

Työvoimakoulutuksena toteutetussa kotoutumiskoulutuksessa on noudatettava Opetushallituksen laatimia kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteita. Jos koulutus toteutetaan kilpailuttamalla, myös ostajan eli kunnan intressissä on, että osallistujille tarjotaan laadukasta koulutusta, jonka jälkeen he etenevät töihin tai jatkokoulutuksiin. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten aiemmin toteuttamissa hankinnoissa kotoutumiskoulutuksen opettajilta on vaadittu suomen tai ruotsin kielen opettajan pätevyyttä ja usein myös opetuskokemusta tai erikoistumista nimenomaan s2/r2-opetukseen, ja pätevyyksien toteutumista on seurattu osana hankintasopimusten valvontaa. Sen sijaan opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen mukaan vapaan sivistystyön opettajaksi kelpoinen on henkilö, jolla on soveltuva korkeakoulututkinto ja opettajan pedagogiset opinnot – asetuksen mukaan ei siis vaadita koulutusta nimenomaan suomen/ruotsin opettamiseen. Työvoimakoulutuksessa työvoimaviranomainen päättää opiskelijavalinnasta, mikä lisää kunnan työvoimaviranomaisen mahdollisuuksia vaikuttaa alueellaan asuvien työttömien maahanmuuttajien kotoutumiseen ja työllistymiseen.

Tällä hetkellä lukutaitokoulutusta järjestetään opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla vapaan sivistystyön oppilaitoksissa ja osana aikuisten perusopetusta. Näitä koulutuksia voidaan tukea omaehtoisina opintoina työnhakijana oleville kotoutuja-asiakkaille. Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain mukaan luku- ja kirjoitustaidon koulutusta ei tällä hetkellä voida järjestää työvoimakoulutuksena, jossa tavoitteena on työllistymisvalmiuksien parantaminen ja työllistyminen. Kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaan kunnan on järjestettävä kotoutumisohjelman, jonka on sisällettävä muun muassa koulutusta ja palveluita, jotka edistävät suomen ja ruotsin kielen osaamista ja luku- ja kirjoitustaitoa. Kotoutumiskoulutuksena voidaan toteuttaa asiakkaan tarpeen mukaisesti luku- ja kirjoitustaitokoulutusta. Kunnan vastuulla on se, että kunnassa on tarjolla kotoutumiskoulutusta kotoutuja-asiakkaiden tarvetta vastaavasti. Kunnassa asuvien maahanmuuttajien tarpeen mukaan kunta päättää, järjestääkö se aikuisten perusopetusta ja

sen lukutaitovaihetta ja missä laajuudessa. Lisäksi osa kunnista ylläpitää vapaan sivistystyön opilaitosta, jotka saavat rahoitusta opetus- ja kulttuuriministeriöstä ja voivat päättää suunnata tätä rahoitusta lukutaitokoulutukseen.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskus (KARVI) julkaisi vuonna 2022 arvioinnin maahanmuuttajien lukutaitokoulutuksesta. Arvioinnin mukaan suurin osa vapaan sivistystyön lukutaitokoulutuksen opiskelijoista on työelämästatukseltaan työttömiä työnhakijoita. KARVIN arvioinnissa tuodaan esiin nykyisen lukutaitokoulutuksen vahvuuksia ja kehittämiskohteita, mutta niitä ei verrata ennen vuotta 2018 vallinneeseen tilanteeseen, jolloin lukutaitokoulutusta järjestettiin työvoimakoulutuksena. Tutkittua vertailutietoa eri järjestämistavoista (työvoimakoulutus ja nykyinen opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan koulutus) ei ole saatavilla. Työ- ja elinkeinoministeriö on kuitenkin työhallinnon URA-tietojärjestelmän tilastoihin perustuen arvioinut, että työvoimakoulutuksena järjestettävästä lukutaitokoulutuksesta siirryttiin nopeammin jatkokoulutukseen vuosina 2016 ja 2017 kuin vapaan sivistystyön koulutuksista ja aikuisten perusopetuksesta vuosina 2018 ja 2019. Tähän syynä ovat KARVIN arvioinnin sekä TE-hallinnolta (elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, työ- ja elinkeinotoimistot ja työllisyyden kuntakokeilut) saadun palautteen valossa vapaan sivistystyön lukutaitokoulutuksen rahoitusmalli, koulutuksen järjestäminen rahoituksesta eikä asiakastarpeesta lähtien, lukutaitokoulutuksen tarjonnan puutteet eri puolilla Suomea, aikuisten perusopetuksessa ja vapaassa sivistystyössä järjestettävän lukutaitokoulutuksen osittainen päällekkäisyys ja työnjaon epäselvyys, lukutaitokoulutuksen vaihteleva laatu sekä se, että lukutaitokoulutuksen järjestäjät eivät ole ohjanneet opiskelijoita eteenpäin, vaikka opiskelijoiden lukutaito ja kielitaito olisivat jo riittäneet etenemiseen.

Hallitusohjelman mukaiset 15 miljoonan euron säästöt vuodesta 2027 alkaen kohdistuvat momentille 29.10.31 (vapaan sivistystyön koulutus) ja 28.90.30 (kuntien peruspalveluiden valtionosuus). Hallitusohjelman taloudellisten päätösten taulukossa näkyy myös momentti 32.30.51 (julkiset työvoima- ja yrityspalvelut), joka on vuoden 2025 alusta lukien lakkautettu ja rahoitus on kotoutumiskoulutuksen osalta siirretty pääosin momentille 28.90.30. Päätöksiä säästöjen kohdentumisesta ei ole vielä tehty. Vuonna 2023 vapaan sivistystyön kotoutumissuunnitelmaan hyväksytyn koulutuksen valtionosuusrahoitus oli yhteensä n. 11,8 miljoonaa euroa, josta luku- ja kirjoitustaidon koulutukseen on kohdennettu vain osa.

Helsingissä 14.2.2025

Sisäministeri Mari Rantanen

VN/4596/2025-TEM-2

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons:

Rantanen Mari 91308096E

2025-02-17