

Asia: VN/7747/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta laeiksi yleistukilain, kotoutumisen edistämisestä annetun lain sekä yleisistä kielitutkinnoista annetun lain muuttamisesta

Yleistukilaki

Yleinen näkemyksenne työskentely- ja asumisaikavaatimuksen asettamisesta tavanomainen yleistuen saamisen edellytykseksi

-
- **Tavanomaisen yleistuen saamisen edellytykseksi asetettaisiin vaatimus työttömyysturvalain mukaisen työssäoloehdon täyttämisestä. Näkemyksenne työskentelyvaatimuksesta**
-
- **Vaihtoehtoisesti tavanomaisen yleistuen edellytykset voisi täyttää kolmen vuoden asumisella Suomessa. Näkemyksenne asumisaikavaatimuksesta**
-

Yleinen näkemyksenne kielitaitoa koskevista poikkeuksista työskentely- ja asumisaikavaatimuksen soveltamiseen

On todella tärkeää, että esitys arvioidaan vielä huolellisesti ja tarkistetaan, onko se perustuslain mukainen, kun ihmiset asetetaan eriarvoiseen asemaan kielitaidon perusteella. Kannustaminen kielitaidon kehittämiseen on hyvä asia, mutta taloudellinen kannustin ei välttämättä ole oikeudenmukainen ja tasapuolinen keino tähän.

Maahanmuuttaneet tulevat hyvin erilaisista taustoista ja heissä on myös niitä, jotka ovat taloudellisesti tai muuten heikossa asemassa. On pidettävä huolta siitä, että he eivät joudu entistä heikompaan asemaan, kun uusia kannustimia ja velvoitteita otetaan käyttöön.

Esityksessä ei huomioida sitä, että oppiminen on yksilöllistä ja että henkilön taustamuuttujilla on myös merkitystä kielenoppimiselle. Vaikutusta voi olla esimerkiksi henkilön iällä, ensikielellä, aikaisemmalla koulutustaustalla, aikaisemmillä kielenoppimiskokemuksilla ym. Kaikki eivät lähde kielenopiskeluun samalta viivalta ja tietyn kielitaitotason saavuttaminen tietyssä ajassa ei ole kaikille realistinen tavoite.

Myös mahdollisuudet käyttää kieltä ovat merkittävä tekijä kielenoppimisessa. Kotoutumiskoulutus ei välttämättä yksistään takaa kielitaitoa, vaan pitäisi myös olla mahdollisuuksia käyttää kieltä. Heikossa valtakunnallisessa taloudellisessa tilanteessa maahanmuuttaneiden työllistyminen on vaikeaa, mikä todennäköisesti vaikuttaa myös siihen, että heillä on aikaisempaa vähemmän mahdollisuuksia päästä käyttämään kieltä. Kielen oppimiseen vaikuttaa myös se, että heistä monet tekevät suorittavia ns. sisäänheittotöitä, joissa kielitaito ei pääse kehittymään (esim. Ndomo 2024).

Lähteet:

Ndomo, Q. 2024. The Working Underclass: Highly educated migrants on the fringes of the Finnish labour market. Dissertation, University of Jyväskylä. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-9906-3>

- **Työskentely- ja asumisaikavaatimusta ei sovellettaisi henkilöön, jonka äidinkieli on suomi, ruotsi tai saame. Näkemyksenne tästä poikkeuksesta**

Väestötietojärjestelmään voi vaihtaa äidinkielen tekemällä ilmoituksen Digi- ja väestötietovirastoon. Äidinkielen vaihtamiseen ei kysytä syytä ja sen voi vaihtaa useampia kertoja vuodessa.

- **Työskentely- ja asumisaikavaatimusta ei sovellettaisi henkilöön, joka on osoittanut riittävän suomen tai ruotsin taidon (Eurooppalaisen viitekehyksen mukainen B1.1 taso) kielen kahdella osa-alueella. Näkemyksenne tästä poikkeuksesta**

-

- **Esityksessä on arvioitu, että suurin osa osoittaisi kielitaitonsa kotoutumiskoulutuksesta saatavalla todistuksella. Lisäksi mahdollistettaisiin maksuton keskitason YKI-tutkinnon suorittaminen. Näkemyksenne kielitaidon osoittamisen tavoista**

Kotoutumiskoulutuksesta saatavaa taitotasoarviota ja yleisistä kielitutkinnoista saatavaa taitotasoarviota ei voi verrata toisiinsa. Kotoutumiskoulutuksen arviointi on jatkuvaa ja formatiivista, kun taas yleisissä kielitutkinnoissa on kyse testiarvioinnista, jolloin arviointi kohdistuu vain senhetkiseen kielitaitoon. Kotoutumiskoulutuksen arvioinnista (puhumisen ja kirjoittamisen taidot) vastaa opiskelijan oma kotoutumiskoulutuksen opettaja, jonka vuoksi arviointi ei välttämättä ole eri oppilaitosten välillä yhteismitallista. Opettajan arviointiin saattavat vaikuttaa useat eri tekijät, mm. opiskelijan taustatekijät, opettajan oma kokemus arvioinnista sekä erilaiset tulkinnat sanallisista arviointikriteereistä (mm. Neittaanmäki & Lamprianou 2024; Ahola 2022). Kotoutumiskoulutuksen

opettajat myös joutuvat hankalaan tilanteeseen, jos heidän antamansa päättöarvio vaikuttaa suoraan opiskelijoiden toimeentuloon.

Kotoutumiskoulutukseen kuuluva kielitaidon päättötesti ei ole yleisten kielitutkintojen kaltainen high stakes -testi. Kotoutumiskoulutuksen päättötestiä ei ole suunniteltu tällaista tarkoitusta varten, vaan päättötestissä tällä hetkellä käytössä oleva tekninen järjestelmä mahdollistaa vilpin monin eri tavoin.

Lakiehdotuksen perusteluissa oletetaan, että kotoutumiskoulutukseen osallistuvat saavuttavat tavoitetaivotason koulutuksen aikana ja että he pystyvät osoittamaan kielitaitonsa kotoutumiskoulutuksen päättötestillä. Todellisuudessa kuitenkin melko pieni määrä opiskelijoista saavuttaa taitotason B1.1 kotoutumiskoulutuksen aikana (esim. Seppälä 2025, Huhta et al. 2017). Miten heidän kohdallaan toimitaan: onko heillä mahdollisuus maksuttomaan yleisten kielitutkintojen testiin?

Lähteet:

Ahola, S. 2022. Rimaa hipoen selviää tilanteesta – Yleisten kielitutkintojen suomen kielen arvioijien käsityksiä arvioijien käsityksiä kielitaidon arvioinnista ja suullisesta kielitaidosta. Väitöskirja, Jyväskylän yliopisto, Soveltavan kielentutkimuksen keskus. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:juu-201301241110>.

Huhta, A., Tammelin-Laine, T., Hirvelä, T., Neittaanmäki, R. & Stordell, E. 2017. Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen tulosten ennustaminen lähtötason arviointien perusteella. Aikuiskasvatus 3/2017, 190–204.

Neittaanmäki, R., & Lamprianou, I. 2024. Communal factors in rater severity and consistency over time in high-stakes oral assessment. Language Testing, OnlineFirst. <https://doi.org/10.1177/02655322241239363>

Seppälä, T. 2025. ”Kielioppiminen ei koskaan riitä.” Kotoutumiskoulutus suomen kielen oppimisympäristönä ja kielitaidon kehittämisen mahdollisuudet vuosi sen jälkeen. Väitöskirja, Jyväskylän yliopisto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-86-1139-4>

- **Kielitadon osoittamisen tavat määritettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa. Näkemyksenne tätä koskevan asetuksenantovaltuuden antamisesta**

-

- **Työskentely- ja asumisaikavaatimusta ei sovellettaisi henkilöön, joka vamman tai muun vastaavan syyn takia voi osoittaa kielitaitoaan. Näkemyksenne tästä poikkeuksesta**

On määriteltävä, minkä tahon vastuulla on arvioida, onko henkilöllä oikeus poiketa vaatimuksesta vamman tai muun vastaavan syyn takia. Nykyisin esim. kansalaisuutta koskevasta kielitaitoehdosta vapauttamiselle on erittäin tiukat kriteerit ja poikkeamispäätökset tekee Maahanmuuttovirasto.

On myös oltava tarkat määritelmät sille, millaiset vammat tai muut vastaavat syyt estävät kielitaidon osoittamisen. Miten henkilö todistaa sen, että vamma tai muu vastaava syy estää kielenoppimisen? Ovatko esimerkiksi psyykkiset vaikeudet, kuten syvä masennus, ahdistuneisuus tai paha luki- ja kirjoitusvaikeus syitä, joilla kielitaidon osoittamisen voidaan todeta olevan mahdotonta?

- **Esityksen toimeenpanoon liittyy sekä Kelan että työvoimaviranomaisen toimivaltaan kuuluvia asioita. Näkemyksenne toimeenpanoprosessin toimivuudesta**

-

Näkemyksenne yleistukilain 8 §:n mukaisen ulkomaalaista koskevan rajoituksen muuttamisesta tilapäisen suojelun oleskeluluvalla maassa olevien osalta

-

Kotoutumisen edistämisestä annettu laki

Näkemyksenne palveluun pääsemisen takuuajasta

-

Näkemyksenne takuuajan kuluessa tarjottavista palveluista

Työvoimaviranomainen on vastuussa työllistymistä tukevan tai suomen tai ruotsin kielitaitoa edistävän palvelun järjestämisestä. On huolehdittava siitä, että määritellään, mitä nämä palvelut käytännössä ovat; henkilöillä voi olla hyvin erilaisia tarpeita riippuen esim. aiemmasta koulutus- ja työtaustasta, ja tämä olisi pystyttävä huomioimaan palveluja tarjottaessa. Sama palvelu ei käy kaikille.

Näkemyksenne takuuajan toteutumisen valvonnasta

-

Laki yleisistä kielitutkinnoista

Näkemyksenne maksuttoman keskitason YKI-tutkinnon suorittamisen mahdollistamisesta

Jos päädytään lisäämään mahdollisuuksia osallistua kielitutkintoon maksuttomasti, on siihen luotava selkeät perusteet ja reunaehdot. Lakiehdotuksen muotoilu ”osallistumisesta ei peritä maksua henkilöltä, joka saa yleistukilain 11 a §:ssä tarkoitettua kotoutumistukena maksettavaa yleistukea ja joka ei valmiuksistaan, taidoistaan tai tarpeistaan johtuen osallistuisi kotoutumiskoulutukseen” on vaikeaselkoinen. Tämä tulisi muotoilla siten, että valmiiseen lakiin ei jäisi tulkinnanvaraisuutta.

Tutkinnon maksuttomuus voi lisätä yleisten kielitutkintojen osallistujia paljonkin, sillä myös henkilöt, jotka ovat kielitaidollisesti vielä alkeis- ja perustason kielenkäyttäjiä, saattavat osallistua tutkintoon maksuttomuuden houkuttelemina. Tilanne saattaa johtaa siihen, että henkilön kielitaito ei ole vielä riittävän korkealla tasolla keskitasolle. Onko viranomaisilla taitoa määritellä sitä, kenen pitäisi saada maksuton YKI-tutkinto?

Lisäksi vain osa kotoutumiskoulutukseen ja sen päättöarviointiin osallistuvista saavuttaa koulutuksen aikana taitotason B1.1. Lakiehdotuksessa ei oteta kantaa siihen, mahdollistetaanko heille maksuton YKI-tutkinto, jos he eivät pysty osoittamaan riittävää kielitaitoa kotoutumiskoulutuksessa. Tämä tulisi kirjata lakiin ja sen perusteluihin yksiselitteisesti.

Lakiehdotuksessa tulisi selvittää, miten tutkintojärjestelmän sekä kielitutkintoja järjestävien organisaatioiden kulut katetaan tilanteessa, jossa YKI-testi on maksuton osalle suorittajista. Jo tällä hetkellä tutkintomaksu ei kata tutkinnosta aiheutuvia kustannuksia. On myös hyvä huomioda, että verrattuna moniin kansainvälisiin testeihin, yleisten kielitutkintojen tutkintomaksu on tällä hetkellä paljon edullisempi kuin vastaavat tutkintomaksut muissa testijärjestelmissä.

Maksuton keskitason YKI-tutkinnon suorittaminen edellyttää sitä, että Opetushallituksen ilmoittautumisjärjestelmää kehitetään siten, että se jo ilmoittautumisvaiheessa tunnistaa henkilöt, joilla on oikeus maksuttomaan tutkintoon. Nyt tutkintomaksu on maksettava kolmen päivän kuluessa ilmoittautumisesta, jotta varattu testipaikka ei raukea. Järjestelmän tekninen kehittäminen maksuttoman osallistumisen mahdollistamiseksi voi olla haastavaa, koska järjestelmän pitäisi hakea jostain muusta järjestelmästä tieto niistä henkilöistä, jotka ovat oikeutettuja maksuttomaan tutkintokertaan. Lisäksi järjestelmän pitäisi tunnistaa se, onko henkilö jo kerran osallistunut tutkintoon maksutta. Tämä tulee todennäköisesti vaatimaan isoja investointeja ilmoittautumisjärjestelmään. Tähän arvioitu summa ei todennäköisesti tule muutokseen riittämään.

Esityksen vaikutukset ja perustelut

Näkemyksenne esityksen vaikutuksista kotoutumisen kannusteisiin

-

Näkemyksenne esityksen taloudellisista vaikutuksista

Pieneltäkin vaikuttavat heikennykset toimeentuloon voivat vaikeuttaa pienituloisten henkilöiden elämää merkittävästi. Kotoutumistuen saaminen korkeamman yleistuen sijasta voi vaikuttaa suuresti henkilön elämään, vaikka rahallisesti kyse ei olisikaan suuresta erosta.

Näkemyksenne esityksen muista vaikutuksista

-

Näkemyksenne esityksen suhteesta perustuslakiin sekä EU-lainsäädännön ja muiden kansainvälisten velvoitteiden vaatimuksiin

-

Voimaantulo

Näkemyksenne esityksen voimaantulosta

-

Kotoutumistuki ja palveluun pääsemisen takuuaika koskisivat tilanteita, joissa henkilö muuttaa Suomeen ehdotetun lain tultua voimaan. Näkemyksenne tästä siirtymäsäännöksestä

-

Muuta lausuttavaa esityksestä

Muuta lausuttavaa esityksestä.

-

Havila Marjo

Jyväskylän yliopisto - Soveltavan kielentutkimuksen keskus