

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

Lakiesityksen tavoitteet ovat ymmärrettäviä, mutta sääntelyn vaikutukset kohdistuvat epäsuhtaisesti niihin maahanmuuttajiin, jotka jo valmiiksi ovat haavoittuvassa asemassa siirtäen kustannukset toiselle taholle. Tällaisenaan lainsäädäntö ei riittävästi huomioi työmarkkinoiden rakenteellisia esteitä, voi lisätä toimeentulotuen tarvetta, lisää hallinnollista kuormitusta, luo taloudellista epävarmuutta kolmen ensimmäisen vuoden ajalle, kohdistuu epäsuorasti EU:n ulkopuolelta tuleviin, ja voi hidastaa kotoutumista juuri kriittisimmässä vaiheessa.

Ehdotetut työskentely- ja asumisaikavaatimukset muodostavat perustuslain näkökulmasta merkittävän yhdenvertaisuushaasteen, sillä ne kohdistuvat käytännössä lähes yksinomaan maahanmuuttajiin. Vaikka lakiesitys ei muodollisesti perustu kansalaisuuteen, sen vaikutusarvioissa todetaan selkeästi, että

muutoksen tosiasialliset vaikutukset kohdistuvat nimenomaan EU:n ja ETA-alueen ulkopuolelta Suomeen muuttaviin henkilöihin. Tämä merkitsee, että ehdotus luo rakenteen, jossa samassa tilanteessa olevat henkilöt saavat saa eri tasoista taloudellista tukea pelkästään maassaoloajan, kielen tai työnsaantimahdollisuuksien perusteella. Kyseessä on näin ollen epäsuoran syrjinnän riski, jonka mahdollisuus lakiluonnos itsekin tunnistaa.

Asumisaika- ja työskentelyvaatimus asettavat maahanmuuttajat epätasa-arvoiseen asemaan erityisesti siksi, että heidän työllistymisensä on tutkimusten ja tilastojen mukaan selvästi vaikeampaa kuin kantaväestöllä. Tätä vaikeuttavat rakenteelliset tekijät kuten suomen ja ruotsin kielen korkeat

työelämävaatimukset, työnantajien asenteet, puutteelliset verkostot ja syrjintä työhönotossa. Lisäksi kotoutumiskoulutukseen pääsyssä esiintyvät pitkät odotusajat hidastavat kielitaidon saavuttamista. Näissä olosuhteissa työssäoloehdon täyttäminen tai kielitaidon osoittaminen ei ole kaikille

yhdenvertaisesti mahdollista. Seurauksena on, että maahanmuuttaja, joka on tosiasiallisesti samassa elämäntilanteessa kuin suomalainen työtön työnhakija, saa alempitasoista tukea ilman, että tästä erosta seuraa todellista kotoutumista edistävää hyötyä. Tämä asettaa ryhmän epätasa-arvoiseen asemaan

suhteessa kantaväestöön, mikä on perustuslain yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta ongelmallista.

Ehdotuksella on myös selkeä sukupuolivaikutus. Maahanmuuttajanaiset työllistyvät merkittävästi miehiä hitaammin ja käyttävät perhevapaita useammin, minkä vuoksi he täyttävät työssäoloehdon harvemmin ja myöhemmin. Tämän seurauksena heihin kohdistuu suurempi riski jäädä pidemmäksi aikaa

alempitasoisen kotoutumistuen varaan. Lakiluonnoksen omat selvitykset osoittavat, että juuri naisilla ja yksinhuoltajilla taloudellisen epävarmuuden pitkittyminen kasvattaa syrjäytymisen, köyhyyden ja sosiaalisen eristäytymisen riskiä. Näin ollen ehdotetut vaatimukset heikentävät sukupuolten tasa-arvoa

ja kohdistuvat raskaammin jo valmiiksi haavoittuvassa asemassa olevaan ryhmään.

Vaikka lakiluonnoksen mukaan perustoimeentulotuki turvaa viime kädessä välttämättömän toimeentulon, tämä ei poista sitä, että esitetty malli luo systemaattisen eriarvoisuuden rakenteen, jossa yksi väestöryhmä joutuu muiden heikompaan taloudelliseen asemaan nimenomaan alkuperän ja

maahanmuuttotatustuksen vuoksi. Malli ei täytä sitä perustuslain edellyttämää suhteellisuus- ja tarkoituksenmukaisuusvaatimusta, jonka mukaan eriarvoinen kohtelu olisi sallittua vain, jos se on välttämätöntä ja jos tavoite ei ole saavutettavissa vähemmän rajoittavin keinoin.

Nykyisessä muodossaan esitys ei riittävästi huomioi, että kotoutumista voitaisiin edistää tehokkaammin panostamalla kielikoulutukseen, palveluiden saatavuuteen ja työllistymisen rakenteellisiin esteisiin sen sijaan, että heikennetään taloudellisia edellytyksiä juuri kriittisimpinä maassaolon alkuvuosina.

- **Tavanomaisen yleistuen saamisen edellytykseksi asetettaisiin vaatimus työttömyysturvalain mukaisen työssäoloehdon täyttämisestä. Näkemyksenne työskentelyvaatimuksesta**

Työssäoloehto tukee ajatusta, että pitkäkestoinen työmarkkinaosallistuminen vahvistaa kotoutumista ja ehkäisee pitkäaikaista etuusriippuvuutta ja työskentelyvaatimuksen täytyessä maahanmuuttaja voi nopeasti siirtyä korkeammalle etuustasolle.

Työmarkkinoille pääsy on tilastollisesti selvästi vaikeampaa maahanmuuttajille; etenkin naisille, matalasti koulutetuille ja pakolaistaustaisille. Tämä tekee työssäoloehdon täyttämisestä merkittävästi vaikeampaa kuin kantaväestöllä. Lisäksi rakenteellinen syrjintä ja työnantajien korkeat kielitaitovaatimukset

hidastavat työllistymistä, sillä monilla aloilla vaaditaan lähes natiivitasoista kielitaitoa. Tämä tekee työssäoloehdon täyttämisestä epärealistista varhaisessa kotoutumisvaiheessa.

Lisäksi osa-aikatyö ja pätkätyöt yleistyvät maahanmuuttajilla. Tämän vuoksi työssäoloehdon tulee heijastella myös kotoutumisvaiheen tosiasiallista tilannetta maahanmuuttajille. Siksi työssäoloehdossa tulee hyväksyä joustavasti myös osa-aikatyö, lyhyet työsuhteet sekä palkkatuetty työ.

- **Vaihtoehtoisesti tavanomaisen yleistuen edellytykset voisi täyttää kolmen vuoden asumisella Suomessa. Näkemyksenne asumisaikavaatimuksesta**

Kolmen vuoden odotus on pitkä aika integroitua matalamman tukitason varassa. Kolme vuotta on kotoutumisen kriittisin vaihe, jolloin heikompi etuustaso voi lisätä köyhyyttä, velkaantumista ja syrjäytymistä. Asumisaikavaatimus ei myöskään huomioi yksilöllisiä tilanteita, esim. vaikutukset lapsiperheisiin voivat olla negatiivisia, koska perheen toimeentulo heikkenee alkuvuosina. Vaikutus korostuu naisilla ja yksinhuoltajilla. Asumisaikavaatimus sellaisena kuin se on esitetty, on liian jäykkä ja yksinkertaistava.

Yleinen näkemyksenne kielitaitoa koskevista poikkeuksista työskentely- ja asumisaikavaatimuksen soveltamiseen

Kielitaitoon liittyvät poikkeukset ovat esityksessä keskeinen mekanismi, jolla yksilö voi välttyä alemmalta tukitasolta (kotoutumistuki) ja päästä tavanomaisen yleistuen piiriin ilman, että kolmen vuoden asumisaikavaatimus tai työssäoloehto täyttyvät. Vaikka tavoitteena on kannustaa kielen oppimiseen, poikkeusten oikeudenmukainen soveltaminen edellyttää, että kielitaitoa koskevat vaatimukset ja niiden todentamistavat ovat aidosti saavutettavia, yhdenvertaisia ja kohtuullisia.

Vaadittavan kielitaidon B 1.1 omaksuminen voi viedä useampia vuosia, ja vain noin kolmannes saavuttaa sen kotoutumiskoulutuksissa. Lisäksi etuudet sidotaan kielitaitoon, joten tulisi myös varmistaa, että järjestelmän tarjoama koulutus, sen saatavuus ja saavutettavuus ovat yhdenvertaisia kaikille ja kaikkialla, eivätkä puutteet palveluiden laadussa ja saatavuudessa johda siihen, että ne heikentävät henkilön perusturvaa.

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

Poikkeus on periaatteellisesti ymmärrettävä, mutta käytännössä se korostaa maahanmuuttajien epätasa-arvoista asemaa. Esityksen mukaan vaatimuksia ei sovellettaisi, jos henkilön äidinkieli on

suomi, ruotsi tai saame. Tämä vapauttaa käytännössä vain Suomessa kasvaneita tai pohjoismaista muuttavia.

Maahanmuuttajat asetetaan täten eriarvoiseen asemaan suhteessa kantaväestöön: kantaväestö saa automaattisesti korkeimman tukitason ilman mitään velvoitteita, kun taas maahanmuuttajalla on moninkertainen todistustaakka.

Tämä korostaa epäsuoraa syrjintää, sillä äidinkieli ei kerro siitä, tuntee henkilö Suomea, ymmärtääkö hän yhteiskuntaa tai kykeneekö hän toimimaan työmarkkinoilla. Siksi suotavaa olisi arvioida myös muita kotoutumisen osoittamisen tapoja, ei pelkästään kieltä.

- **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**

Poikkeus voi vaikuttaa kohtuulliselta, mutta on usein käytännössä liian vaativa suhteessa maahanmuuttajien elinolosuhteisiin ja kotoutumiskoulutuksen todellisiin oppimistuloksiin. Lakiesityksen mukaan kotoutumiskoulutuksen tavoitetaso on B1.1, mutta vain 32 % kotoutumiskoulutuksen päättäneistä saavuttaa tämän tason. Valtaosa jää tasolle A2.

Kielitaidon eri osa-alueet kehittyvät hyvin eri tahtiin: kirjoittaminen ja puhuminen ovat tyypillisesti vaikeimpia ja vaativat pitkää harjoittelua. Tutkimusten mukaan B1.1-tason saavuttaminen edellyttää noin 4 vuoden opiskelua, huomattavasti enemmän kuin kotoutumiskoulutuksen kesto. Siten kielitaitovaatimuksen käyttäminen tukitason mittarina on epäsuhtainen keino ja asettaa maahanmuuttajat epäedulliseen asemaan.

B1.1-tasoa tulisi soveltaa joustavasti ja mahdollistaa tavanomainen yleistuki, jos muu kotoutuminen etenee (esim. työharjoittelu, vapaaehtoistyö, opiskelu).

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

On hyvä, että esitys sisältää maksuttoman YKI-mahdollisuuden ja hyväksyy kotoutumiskoulutuksen päättötestin. Menetelmät eivät kuitenkaan ole yhdenvertaisesti saavutettavissa kaikille.

Kotoutumiskoulutukseen pääsyssä on keskimäärin 4,7 kuukauden odotusajat, ja alueelliset erot voivat venyttää prosessin yli 6 kuukauteen. Kaikki eivät mahdu koulutukseen, eivät saa riittävästi

opetusta tai keskeyttävät työn tai perhesyiden vuoksi. Lisäksi kaikille ei voi tarjota lähiopetusta, joka tukee paremmin

kielen oppimista, koska sosiaaliset tilanteet myös opetuksen ulkopuolella mahdollistavat kielen käytön.

Haja-asutusalueilla ja alueilla, joissa on pitkät matkat ei ole tarjolla juurikaan lähiopetusta vaan asiakkaat ohjataan online -koulutuksiin. Tähän tuo haastetta myös se, että digiosaaminen on puutteellista usealla maahanmuuttajataustaisella henkilöllä, erityisesti pakolaisilla.

YKI-testit arvioivat etenkin kirjoittamista ja puhumista, joissa eri ryhmien suoritustaso vaihtelee voimakkaasti koulutustaustan mukaan. Lisäksi YKI-tutkintojen tarjonta ei ole tasaisesti alueellinen, mikä aiheuttaa saavutettavuusongelmia. Tämän vuoksi YKI-testien saavutettavuutta ja maantieteellistä kattavuutta tulisi vahvistaa. Nytkin paikat YKI-testiin ilmoittautuessa täyttyvät muutamassa minuutissa ja paljon jää ulkopuolelle. Seuraava mahdollisuus voi olla taas parin-kolmen kuukauden kuluttua.

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

On välttämätöntä, että kielitaidon osoittamisen tavat ovat tarkasti säädellyt, mutta niiden antaminen valtioneuvoston asetuksella sisältää riskin siitä, että vaatimuksia voidaan tiukentaa ilman parlamentaarista käsittelyä.

Koska tukitaso ja sen saanti riippuvat kielitaidon osoittamisesta, kyseessä on yksilön perusoikeuksiin vaikuttava kriteeri. Tämän vuoksi vaatimusten tulee olla ennakoitavia, kohtuullisia ja läpinäkyviä. Asetustaso mahdollistaa muutokset ilman laajaa vaikutusarviota, mikä lisää epävarmuutta maahanmuuttajien näkökulmasta.

Vähintään pääkriteerit (esim. hyväksyttävät testit) tulisi kirjata lakiin, ei ainoastaan asetukseen.

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

Poikkeus on erittäin tärkeä ja perusteltu, mutta vaatii selkeän, matalan kynnyksen menettelyn. Lakiesitys tunnistaa, ettei kaikilla ole yhdenvertaisia edellytyksiä oppia tai osoittaa kielitaitoa vammaisuuden, neurokognitiivisten rajoitteiden, traumataustan tai oppimisvaikeuksien vuoksi.

On tärkeää, ettei yksikään maahanmuuttaja joudu heikennetylle tukitasolle syystä, johon hän ei voi vaikuttaa. Poikkeuksen soveltaminen täytyy olla yksiselitteistä, jotta se ei muodostu byrokraattiseksi esteeksi.

Arvioinnin tulisi perustua terveydenhuollon ammattilaisen lausuntoon ilman erillistä monivaiheista prosessia.

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

Toimeenpanoprosessi on esitetty selkeänä, mutta käytännössä se on raskas, lisää hallinnollista kuormaa ja luo riskejä viivästyksille, jotka voivat vaarantaa maahanmuuttajien toimeentulon.

Kela ratkaisee tukimäärän, mutta työvoimaviranomainen ratkaisee työvoimapolitiittiset edellytykset. Tämä kaksoisjärjestelmä lisää epäyhtenäisyyttä ja päätöseroja eri alueilla. Lakiesityksen mukaan palvelut on tarjottava kuuden kuukauden sisällä työnhaun käynnistämisestä –mutta nykyiset odotusajat kotoutumiskoulutukseen ylittävät tämän usein. Jos palvelut eivät toteudu ajoissa, vastuu ja seuraukset jäävät asiakkaalle, eivät viranomaiselle.

Hitaat prosessit voivat johtaa siihen, että henkilö ei pysty osoittamaan kielitaitoa tai etenemään työhön, ja siten jää pidemmäksi aikaa matalammalle tukitasolle syistä, joihin hän ei voi vaikuttaa.

Toimeenpanossa olisi varmistettava yhtenäiset tulkintalinjat koko maassa, palvelutakuu, jonka rikkomisesta ei koidu haittaa asiakkaalle, automatisoitu tiedonsiirto Kelan ja TE-viranomaisen välillä, sekä selkeät ohjeet kielitaitopoikkeuksen soveltamisesta.

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

Tilapäisen suojelun piirissä olevien oikeus yleistukeen on linjaus, joka vahvistaa yhdenvertaisuutta sosiaaliturvajärjestelmässä ja korjaa nykytilan epäkohtia. Lakiluonnoksen mukaan tällä hetkellä tilapäisen suojelun oleskeluluvalla olevilla ei ole oikeutta yleistukeen, mikä johtaa siihen, että heidän toimeentulonsa perustuu pääosin perustoimeentulotukeen.

Nykyinen ulkomaalaisrajoitus, joka sulkee tilapäisen suojelun saajat yleistuen ulkopuolelle, kohtelee heitä muuta vastaavassa tilanteessa olevaa väestöä raskaammin. He ovat työttömiä työnhakijoita, joilla on oikeus työskennellä Suomessa, mutta heiltä puuttuu pääsy työttömyyden ensisijaiseen etuuteen. Kyse

on siten sekä tosiasiallisen että muodollisen yhdenvertaisuuden ongelmasta, sillä toimeentulotuki on viimesijainen, ja sen varassa eläminen on taloudellisesti ja psykologisesti huomattavasti kuormittavampaa.

Muutos vahvistaisi tilapäisen suojelun piirissä olevien henkilöiden yhdenvertaista kohtelua suhteessa muihin työnhakijoihin ja sosiaaliturvajärjestelmässä oleviin. Lisäksi se on linjassa EU:n tilapäisen suojelun direktiivin kanssa, jonka mukaisesti jäsenvaltioiden tulee taata suojelua saavien henkilöiden normaali

pääsy työntekoon ja sosiaaliseen turvaan. Tämä vähentää syrjintäriskiä ja vahvistaa oikeudellista ennakoitavuutta näiden henkilöiden asemassa.

Kotoutumisen edistämisestä annettu laki

Näkemyksenne palveluun pääsemisen takuuajasta

Lakiesityksen mukaan työvoimaviranomaisen tulee järjestää kotoutuja-asiakkaalle tarvetta vastaava työllistymistä tai kielitaitoa edistävä palvelu viimeistään kuuden kuukauden kuluessa työnhaun käynnistämisestä.

Palvelutakuu on erittäin tärkeä, mutta ei tämänhetkisten realiteettien perusteella toteudu ilman merkittäviä lisäpanostuksia. Nykyiset odotusajat jo nyt ylittävät takuuajan monilla alueilla. Vuonna 2024 keskimääräinen odotusaika ensimmäiseen palveluun oli 4,7 kuukautta, ja esimerkiksi Pirkanmaalla mediaani oli 6,7 kuukautta, eli yli tulevan lakisääteisen takuuajan.

On alueita, joilla palvelua ei pystytä tarjoamaan säännöllisesti (lukutaitokoulutukset, jatkokoulutukset, intensiiviset kielipalvelut), jolloin takuuajan toteutuminen on epävarmaa. Kotoutumiskoulutusten ryhmäkoot ja aloitusrytmi ovat vaihtelevia, eikä kunnilla ole yhtenäisiä käytäntöjä.

Jos palvelua ei saada nopeasti, maahanmuuttaja voi jäädä pitkäksi aikaa kotoutumistuen varaan, mikä heikentää taloudellista pärjäämistä ja lisää epätasa-arvoa muihin ryhmiin nähden.

Siksi palvelutakuu on sinänsä hyvä ja tarpeellinen, mutta se edellyttää: lisäresursseja, ryhmä- ja koulutuskapasiteetin kasvattamista, koulutusten jatkuvaa saatavuutta sekä alueellisten erojen kaventamista. Ilman näitä toimenpiteitä palvelutakuusta tulee velvoite, jota ei voi toteuttaa, mutta jonka rikkomisen seuraukset jäävät käytännössä asiakkaan kannettavaksi.

Näkemyksenne takuuajan kuluessa tarjottavista palveluista

Lakiesityksen tavoitteena on taata, että kotoutuja pääsee ”yksilöllistä tarvettaan vastaavaan palveluun”, joka vahvistaa työllistymistaitoja tai suomen/ruotsin kielen osaamista. Tarjottavien

palveluiden on oltava laadukkaita, tarvelähtöisiä ja monipuolisia, ei pelkkiä minimitasoisia toimenpiteitä takuuajan täyttämiseksi.

Palvelun tulee olla sisällöllisesti sellainen, että sillä on todellisia vaikutuksia kielitaitoon tai työllistymiseen. Lakiluonnos korostaa, että palvelun tulee antaa ”tosiasialliset mahdollisuudet” edistyä. Kunnilla on suurta vaihtelua siinä, millaista koulutusta tai valmennusta tarjotaan. Esimerkiksi kotoutumiskoulutuksen laajuus vaihtelee 80 opintopisteen kokonaisuudesta lyhyisiin kursseihin, mikä vaikuttaa olennaisesti oppimistuloksiin.

Lakiesityksen mukaan vain 32 % kotoutumiskoulutuksen päättäneistä saavuttaa tavoitetason B1.1-kielitaidon. Tämä korostaa tarvetta laadukkaammille, ei lyhytkestoisille tai ”hätäisesti järjestetyille” palveluille.

Jos palvelut vaihtelevat alueittain, syntyy helposti kotoutumisen postinumeroero, jossa osa maahanmuuttajista saa vahvat palvelut ja osa vain minimitason, mikä johtaa eriarvoisuuteen maahanmuuttajaryhmien sisällä.

Siksi onkin tärkeää, että takuuajan täyttämiseksi ei tarjota mitä tahansa palvelua, vaan palvelujen tulee olla laadullisesti riittäviä. Sisältö ei saa olla vain muodollinen keino siirtää asiakas pois odotuslistalta, ja erityisesti kielikoulutuksen on oltava jatkumona etenevää, jotta todellinen kielitaito voi kehittyä.

Näkemyksenne takuuajan toteutumisen valvonnasta

Lakiluonnoksen mukaan valvonnasta vastaa Lupa- ja valvontavirasto yhdessä työnhaun palveluja koskevan lainsäädännön valvontatehtävien kanssa.

Näkemyksemme mukaan valvonnan on oltava sekä aktiivista että seuraamuksiltaan vaikuttavaa, ei pelkästään jälkikäteistä laillisuusvalvontaa. Nykyinen valvontamalli on pääosin reaktiivinen: virasto puuttuu tilanteisiin kantelujen tai epäkohtailmoitusten perusteella.

Maahanmuuttajat ovat ryhmä, joka harvoin tekee kanteluita kielimuuriin, viranomaispelkoon tai asian tuntemattomuuteen liittyvien syiden vuoksi. Tämä voi johtaa siihen, että palvelutakuun laiminlyönnit jäävät näkymättömiksi, eikä kunnissa synny todellista painetta parantaa palveluja.

Lakiluonnos korostaa, että takuuajan tarkoitus on taata yhdenvertaisuus palveluihin pääsyssä. Jos valvonta on heikkoa, syntyy systemaattinen eriarvoisuus eri alueiden välillä.

Siksi valvonnan tulee olla ennakoivaa ja systemaattista (mm. alueelliset odotusajat, keskeyttämiset ja koulutuskapasiteetti), läpinäkyvää (julkiset raportit odotusajoista ja palvelujen toteutumisesta), sekä seuraamuksellista (kunnilla tulee olla positiivinen kannustin varmistaa palvelut takuuajassa eikä takuuajan rikkomisesta ei saa koitua haittaa asiakkaalle).

Laki yleisistä kielitutkinnoista

Näkemyksenne maksuttoman keskitason YKI-tutkinnon suorittamisen mahdollistamisesta

Maksuttoman keskitason yleisen kielitutkinnon (YKI) mahdollistaminen on lähtökohtaisesti kannatettava ja perusteltu ehdotus. Kielitaidon osoittaminen on keskeinen edellytys työllistymiselle, osallisuudelle ja yhteiskuntaan kiinnittymiselle, ja maksuttomuus madaltaa merkittävästi kynnystä tutkinnon suorittamiseen erityisesti heikommassa taloudellisessa asemassa oleville maahanmuuttajille.

Yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden näkökulmasta on olennaista, että maksuttoman tutkinnon mahdollisuus ei käytännössä rajaa ketään ulkopuolelle. Tutkinnon tulee olla saavutettavissa alueellisesti tasapuolisesti, myös pienissä kunnissa ja harvaan asutuilla alueilla. Tämä edellyttää riittävää tutkintopaikkojen määrää, mahdollisuuksia osakokeiden suorittamiseen sekä tarvittaessa joustavia järjestelyjä, kuten etätoteutuksia tai liikkuvia tutkintomalleja.

Lisäksi on tärkeää varmistaa, ettei maksuttomuus koske vain rajattua ryhmää siten, että se asettaa maahanmuuttajat keskenään eriarvoiseen asemaan esimerkiksi kotoutumiskoulutukseen osallistumisen perusteella. Kielitaidon kehittymisen polut ovat yksilöllisiä, ja lainsäädännön tulee tunnistaa ja arvostaa

erilaisia tapoja saavuttaa riittävä kielitaito.

Maksuton keskitason YKI-tutkinto tukee kotoutumisen tavoitteita vain, jos se toteutetaan aidosti saavutettavana, yhdenvertaisena ja syrjimättömänä koko maassa. Erityisesti pienten kuntien kantokyky ja maahanmuuttajien tosiasialliset mahdollisuudet osoittaa kielitaitonsa tulee huomioida toimeenpanossa, jotta uudistus ei lisää alueellista tai sosiaalista eriarvoisuutta vaan vahvistaa kotoutumista ja osallisuutta.

Esityksen vaikutukset ja perustelut

Näkemyksenne esityksen vaikutuksista kotoutumisen kannusteisiin

Esityksen tavoitteena on vahvistaa kotoutumisen kannustavuutta kytkemällä toimeentulo aiempaa tiiviimmin kotimaisen kielen osaamisen osoittamiseen. Tavoite on sinänsä ymmärrettävä ja perusteltu, mutta esityksen vaikutukset kotoutumisen kannusteisiin eivät ole yksiselitteisesti myönteisiä. Kannustavuus edellyttää, että yksilöllä on tosiasialliset mahdollisuudet täyttää asetetut vaatimukset.

Mikäli kielitaidon osoittaminen muodostuu edellytykseksi riittävälle toimeentulolle tilanteessa, jossa kielikoulutuksen tai kielitaidon kehittämisen palvelut eivät ole aidosti saavutettavissa, kannustin voi käytännössä muuttua sanktioivaksi.

Kotoutuminen on prosessi, jonka eteneminen vaihtelee merkittävästi yksilöiden välillä esimerkiksi koulutustaustan, iän, terveydentilan, perhetilanteen ja aiemman kielitaidon mukaan. Yhdenmukaiset ja tiukasti aikataulutetut vaatimukset voivat heikentää niiden henkilöiden asemaa, joiden kotoutuminen etenee hitaammin syistä, joihin he eivät itse voi vaikuttaa. Tällöin esitys voi heikentää kotoutumisen motivaatiota ja lisätä osattomuuden kokemuksia sen sijaan, että se tukisi aktiivista kotoutumista.

Kotoutumisen kannusteiden näkökulmasta on olennaista, että velvoitteiden rinnalla turvataan riittävät, saavutettavat ja yksilöllisesti joustavat tukimuodot koko maassa.

Näkemyksenne esityksen taloudellisista vaikutuksista

Esityksen taloudellisia vaikutuksia tarkasteltaessa on tärkeää huomioida paitsi valtiontaloudelliset vaikutukset myös vaikutukset kuntatalouteen ja yksilöiden toimeentuloon.

Pienten kuntien näkökulmasta esitys voi lisätä taloudellista painetta, mikäli kotoutumisen edellyttämät palvelut, ohjaus ja seuranta lisääntyvät ilman vastaavaa ja pitkäjänteistä rahoitusta. Mikäli maahanmuuttajien toimeentulo heikkenee kielitaitovaatimusten vuoksi, on riskinä, että perustoimeentulotuen ja muiden viimesijaisten tukien tarve kasvaa, mikä siirtää kustannuksia kunnille ja hyvinvointialueille.

Yksilötasolla esityksellä voi olla merkittäviä vaikutuksia erityisesti haavoittuvassa asemassa oleville maahanmuuttajille. Toimeentulotason heikentyminen voi vaikeuttaa arjen selviytymistä, hidastaa kotoutumista ja heikentää edellytyksiä osallistua kieliohjelmiin tai työllistymistä edistäviin toimiin.

Lyhyen aikavälin säästöt voivat näin ollen johtaa pidemmän aikavälin kustannusten kasvuun esimerkiksi pitkittyneen työttömyyden, syrjäytymisen ja palvelutarpeen lisääntymisen kautta. Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa tulisi painottaa myös kotoutumisen onnistumisen pitkän aikavälin hyötyjä sekä

ehkäisevän työn merkitystä.

Näkemyksenne esityksen muista vaikutuksista

Esityksellä on taloudellisten ja kotoutumiseen liittyvien vaikutusten lisäksi laajempia sosiaalisia ja alueellisia vaikutuksia. Erityisesti on huomioitava vaikutukset yhdenvertaisuuteen, osallisuuteen ja yhteiskunnalliseen luottamukseen.

Mikäli esitys johtaa tilanteisiin, joissa maahanmuuttajat kokevat tulevansa kohdelluiksi ensisijaisesti kontrollin ja velvoitteiden kautta, voi tämä heikentää luottamusta viranomaisiin ja yhteiskuntaan laajemmin. Kotoutumisen onnistuminen edellyttää vastavuoroisuutta, jossa yhteiskunta tarjoaa tukea ja

mahdollisuuksia, ei ainoastaan vaatimuksia.

Alueellisesti esitys voi lisätä eriarvoisuutta, jos palveluiden saatavuus ja toteutustavat vaihtelevat merkittävästi kuntien välillä. Pienissä kunnissa riskinä on, että maahanmuuttajien mahdollisuudet täyttää lainsäädännön edellytykset ovat heikommat kuin suurissa kaupungeissa, mikä voi vaikuttaa myös halukkuuteen asettua tai jäädä asumaan pienemmille paikkakunnille.

Kyseessä lienee ensimmäinen kerta sosiaaliturvajärjestelmässä, jossa ehdotetaan lakia, joka tietoisesti ja tavoitteellisesti eriyttää henkilön perusturvan tasoa perustuen henkilön kansallisuuteen ja osaamiseen. Se luo pohjan ajattelulle, että on täysin hyväksyttävää asettaa ihmisiä eriarvoiseen asemaan, sen perusteella kuinka ”hyödyllisiä” he ovat ja mahdollisesti myös laajentaa tämänkaltaisen ajattelun leviämistä muihin ryhmiin. Tämä taas rapauttaa yhteiskuntarauhaa, luottamusta yhteiskuntaan sekä oikeusvaltioperiaatetta.

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

Esitystä on arvioitava erityisen huolellisesti perustuslain yhdenvertaisuutta (PL 6 §) ja oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon (PL 19 §) koskevien säännösten näkökulmasta. Kielitaitoon sidotut etuudet voivat olla hyväksyttäviä, mikäli ne perustuvat painavaan yhteiskunnalliseen tavoitteeseen ja ovat oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Viranomaisen toimien oikeasuhtaisuuden arvioinnissa perusteena voidaan yleensä pitää kohtuullisuutta sekä velvoitteiden asettamisessa että etujen myöntämisessä. Olennainen merkitys on myös niillä tavoitteilla, jotka keinoa käyttämällä pyritään saavuttamaan.

Oikeasuhtaisuuden arvioinnissa keskeistä on, onko kaikilla tosiasiallinen mahdollisuus täyttää kielitaitovaatimukset. Mikäli näin ei ole, sääntely voi johtaa välilliseen syrjintään erityisesti niiden henkilöiden kohdalla, joiden mahdollisuudet kielitaidon kehittämiseen ovat rajoittuneet esimerkiksi alueellisten, terveydellisten tai sosiaalisten tekijöiden vuoksi.

EU-lainsäädäntö ja Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet edellyttävät yhdenvertaista kohtelua, syrjimättömyyttä ja perusoikeuksien toteutumista. Näiden velvoitteiden näkökulmasta on tärkeää varmistaa, ettei esitys johda käytännössä eriarvoiseen kohteluun maahanmuuttajien välillä tai

suhteessa muuhun väestöön.

Esityksen toimeenpanossa tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että sääntelyä sovelletaan joustavasti ja yksilöllinen harkinta säilyy keskeisenä osana päätöksentekoa.

Voimaantulo

Näkemyksenne esityksen voimaantulosta

Ei lausuttavaa.

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

Ei lausuttavaa.

Muuta lausuttavaa esityksestä

Muuta lausuttavaa esityksestä.

Ei lausuttavaa.

Kuikka Sami
Liperin kunta - Liperin kunnanhallitus