

Asia: VN/33963/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta.

Pidämme esitettyjä uudistuksia kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten osalta lähtökohtaisesti kannatettavina ja tarkoituksenmukaisina. Kotoutumiskoulutuksen ja lukutaitokoulutuksen järjestäminen jatkossa työvoimakoulutuksena sekä vastuun keskittäminen työvoimaviranomaiselle selkeyttävät järjestelmää ja vahvistavat koulutusten työelämälähtöisyyttä.

Uudistuksen toteuttaminen edellyttää kuitenkin riittävää siirtymäaika. Nykyinen esitys asettaa työvoimaviranomaisille liian lyhyen aikajänteen, joka ei mahdollista uusien hankintojen, kilpailutusten ja käytännön järjestelyjen huolellista valmistelua. Riittävä siirtymäaika on välttämätön, jotta kuntien resurssit voidaan kohdentaa tehokkaasti ja palvelujen laatu turvata.

Vaikka suhtaudumme koulutuskokonaisuuden osalta esitettyihin muutoksiin myönteisesti, haluamme kuitenkin nostaa esiin, että vapaan sivistystyön toimintaedellytysten heikkeneminen voi vaikuttaa kotoutumis- ja lukutaitokoulutuksen tuottajiin ja siten työllisyysalueiden koulutusten hankintaan. Erityisesti ruotsinkielisen kotoutumiskoulutuksen osalta esitetyt muutokset voi heikentää nykyisten toimijoiden edellytyksiä jatkaa toimintaansa, mikä voi vaikeuttaa työllisyysalueiden mahdollisuuksia löytää ruotsinkielisen koulutuksen tuottajia. Tämä puolestaan voi heikentää hallitusohjelman tavoitteen toteutumista, että noin 5–10 % kotoutujista kotoutuu ruotsin kielellä.

Kuntaliitto nostaa esiin, että koulutuskokonaisuuden uudistamisen kannalta keskeistä on, että rahoitus on oikein mitoitettu ja selkeästi perusteltu. Esityksessä arvioitu 3,1 miljoonan euron rahoitus toimii lukutaitokoulutuksiin siirtyvän rahoitustason perustana. Kokonaisuutena rahoitus vaikuttaa alimitoitetulta, sillä se perustuu toimintaympäristöön, joka poikkeaa olennaisesti nyt esitetystä järjestämisvastuusta. Lukutaitokoulutusten siirtäminen työvoimaviranomaisen järjestämisvastuulle lisää hallinnollisia, hankintaan ja mahdollisiin kilpailutuksiin liittyviä tehtäviä, mikä vaatii lisäresursseja ja luo kustannuksia. Työvoimaviranomaisille osoitetun uuden tehtävän rahoituksen tulisi kattaa sekä opetuksen, että järjestämisestä aiheutuvat lisäkustannukset.

Osana hallituksen esitystä ehdotetaan myös osana laskennallista korvausta maksettava kotoutumiskoulutuksen rahoituksen siirtoa osaksi työvoimapalveluiden rahoitusta. Rahoituksen selkeyttäminen on kannatettava tavoite. Samalla on välttämätöntä varmistaa, ettei siirto tosiasiallisesti johda kuntien rahoituksen heikentymiseen.

Työ- ja elinkeinoministeriöltä tammikuussa saatujen alustavien tietojen mukaan vuoden 2025 kotoutumiskoulutuksen osuus laskennallisista korvauksista oli arviolta 76,7 miljoonaa euroa. Hallituksen esityksessä vuodelle 2027 esitetty 24,8 miljoonan euron siirtyvä rahoitus olisi vain noin kolmanneksen suhteessa vuoden 2025 toteutuneisiin kustannuksiin.

Lukutaitokoulutuksen arvioitu määrärahataso ja laskennallisen korvauksen esitetty siirtyvä rahoitustaso edellyttää tarkempaa avaamista, jotta uudistuksen taloudellisia vaikutuksia voidaan arvioida luotettavasti. Hallituksen esityksessä tulee esittää selkeästi ne oletukset ja laskentamallit, joihin lukutaitokoulutuksen ja laskennallisen korvauksen siirtyvän rahoituksen määrä perustuu.

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt

Kotoutumislain uudistuksen myötä kunnille siirtyi kokonaisvastuu kotoutumisen edistämisestä ja kuntien tehtävät ja vastuut lisääntyivät. Tästä huolimatta kotoutumisen rahoitusta on toistuvasti leikattu. Tässä hallituksen esityksessä kunnille esitetty rahoitusleikkaukset, yhteensä noin 36,6 miljoonaa euroa, heikentävät entisestään kuntien mahdollisuuksia toteuttaa lakisäätteisiä tehtäviään.

Hallituksen esityksessä esitetty rahoitussäästöt toteutettaisiin kotoutumiskoulutuksen päällekkäisen rahoituksen purkamisella, kotoutumista edistävän monialaisen yhteistyön valtionosuuden poistamisella, vastaanottoon varautumisen kustannuksista luopumisella sekä laskennallisen kuntakorvauksen alentamisella ja tasoleikkauksella.

Esityksen arvion mukaan kotoutumiskoulutuksen päällekkäisen rahoituksen purkamisen myötä työvoimakoulutuksena järjestettyyn kotoutumiskoulutukseen siirtyisi vuosittain noin 1200–2300 kotoutuja-asiakasta, jotka nykymallilla osallistuvat vapaan sivistystyön oppilaitosten toteuttamaan koulutukseen. Kotoutumiskoulutusten siirtyminen kunnille kasvattaa työvoimaviranomaisen

vastuulla olevan työvoimakoulutuksen volyyymiä. Kasvava palvelutarve ja laajeneva järjestämisvastuu ilman lisäresursseja voi pakottaa kunnat priorisoimaan palveluita, mikä voi heikentää kotoutumiskoulutuksen saatavuutta ja kasvattaa jonotusaikoja.

Kotoutumislain mukaiset laskennalliset korvaukset ovat useille kunnille keskeinen rahoituslähde kotoutumispalveluiden järjestämiseen. Laskennalliset korvaukset jaetaan kunnissa monin tavoin, kattaen paitsi kotoutumispalveluiden kustannuksia myös eri toimialojen kotoutumisen edistämisen tarpeita. Vaikka korvaukset on kohdennettu pakolaistaustaisiin, niiden väheneminen heijastuu laajemmin kaikkiin kunnan kotoutumispalveluihin. Yhdistettynä vastaanottoon varautumisen kustannuksista luopumiseen laskennallisen korvauksen vähentäminen voi lisäksi vähentää kuntien halukkuutta vastaanottaa kiintiöpakolaisia, erityisesti pienissä kunnissa.

Ahvenanmaan kuntien osalta todetaan, että vaikka maakuntalaki säätelee kotoutumista, maksetaan Manner-Suomen kotoutumislain perusteella korvauksia myös Ahvenanmaan kunnille. Kuntayhtymä Kommunernas socialtjänst k.f (KST) huolehtii sosiaalihuollosta, minkä vuoksi myös sosiaalihuollon osuus maksetaan osana laskennallista korvausta Ahvenanmaan kunnille. Myös toimeentulotuen, vastaanoton kustannusten ja ihmiskaupan uhrien tukemiseen liittyvien korvausten poistaminen koskee Ahvenanmaan kuntia. Ahvenanmaan kuntiin kohdistuukin sekä hyvinvointialueille, että Manner-Suomen kunnille suunnattuja leikkauksia. Vaikka vaikutukset arvioidaan vähäisiksi, ne voivat pienissä kunnissa olla merkittäviä. Leikkaukset voivat heikentää myös Ahvenanmaan kuntien mahdollisuuksia vastaanottaa kiintiöpakolaisia. Tämä ei edistä hallituksen tavoitetta siitä, että noin 5–10 prosenttia kotoutujista kotoutuu ruotsin kielellä, eikä hallituksen linjausta sijoittaa kiintiöpakolaisia erityisesti ruotsin- ja kaksikielisiin kuntiin.

Kokonaisuutena toteamme, että hallituksen esityksen mukaiset rahoitusleikkaukset kunnille heikentävät kuntien mahdollisuuksia järjestää kotoutumispalveluita ja vastata lakisääteisiin tehtäviinsä. Kun kunnille kohdistuvaa rahoitusta vähennetään näin merkittävästi, tulisi kuntien tehtäviä, palveluvelvoitteita ja niihin liittyvää sääntelyä keventää vastaavasti. Nyt esitetyt tehtävien kevennykset eivät tosiallisesti kevennä kuntien tehtäviä. Hallitusohjelmankin mukaan valtio on sitoutunut kompensoimaan kunnille asetettavat uudet tehtävät ja velvoitteet sekä mahdolliset tehtävien laajennukset rahoittamalla ne täysimääräisesti tai purkamalla muita velvoitteita.

Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

Hallituksen esityksessä esitetään kotoutumisen tavoitteiden selkeyttämistä ja velvoittavuuden lisäämistä korostamalla maahanmuuttajan omaa vastuuta kotoutumisestaan. Kotoutumisen tavoitteiden selkeyttäminen on kannatettavaa. Velvoitteiden näkökulmasta maahanmuuttajalla on jo laajasti säädettyjä velvollisuuksia, joiden laiminlyönnin seurauksista työttömyysetuuksiin, yleis- ja toimeentulotukeen on jo nykyisin säädetty. Hallituksen esityksessä ehdotetut lisäykset kotoutumisen velvoittavuuden korostamiseksi eivät merkittävästi muuta nykytilaa ja aidosti lisää velvoittavuutta.

Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

Esityksessä ehdotetaan, että osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä laadittaisiin myös kotoutumissuunnitelma. Nykyisin kunnissa on erilaisia käytäntöjä palvelutarpeen arvioiden ja kotoutumissuunnitelmien laatimisessa, ja useissa kunnissa nämä laaditaan jo nykyiselläänkin samassa tapaamisessa. Ehdotettu muutos ei siten tuo merkittäviä muutoksia eikä sellaisia taloudellisia vaikutuksia, joilla laskennallisten korvausten alentamista esityksessä perustellaan.

Muut huomiot

Hallituksen esityksessä hyvinvointialueen kotoutumisen edistämistä koskeva 6 luku ehdotetaan kumottavaksi lain selkeyttämiseksi, minkä seurauksena hyvinvointialueen yleisistä kotoutumisen edistämisen tehtävistä ei jatkossa säädettäisi vastaavasti suoraan missään laissa. Vaikka kyseinen luku kumottaisiin ja hyvinvointialueiden tehtävistä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä, nostamme kuitenkin esiin, että kotoutumislaisla olisi tärkeää edelleen selkeästi tunnistaa hyvinvointialueiden rooli kotoutumisen edistämisessä, ettei synny tulkintaa siitä, että hyvinvointialueen vastuut vähenisivät.

Lehtimaa Maija
Suomen Kuntaliitto ry