

Asia: VN/33963/2024

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

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

Turun kaupunki suhtautuu kriittisesti perusopetuksen alkuvaiheen rajaamiseen alle 30-vuotialle asiakkaille. Esitys, jonka mukaan aikuisten perusopetus rajattaisiin alle 30-vuotiaille, vaikeuttaisi kotoutumiskoulutusten muodostamista niille asiakkaille, jotka eivät kuulu ikärajan piiriin. Perusopetuksen alkuvaiheella on merkittävä asema heikon koulutustaustan omaavien kohdalla ikään katsomatta. Nämä opinnot tarjoavat opiskelu- ja muita valmiuksia tukevan ja oppijan lähtökohdat huomioivan koulutuksen, jonka toteuttamiseen on jo olemassa toimijat, joille kohderyhmän vaatimukset ovat tutut.

Turun kaupunki esittää, että lakiuudistuksen jatkovalmistelussa esitystä muutetaan siltä osin, että heikon peruskoulutuksen omaava kotoutuja voisi suorittaa aikuisten perusopetuksessa sekä lukutaitovaiheen että alkuvaiheen opinnot iästään riippumatta. Turun kaupunki ei kannata perusopetuksen opintojen ikärajausta 30 ikävuoteen. Kaupunki huomauttaa, että aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden kohderyhmän määrittelyssä koulutuksen kohderyhmäksi todetaan muiden muassa maahanmuuttajataustaiset henkilöt, jotka heikon koulutustaustansa vuoksi tarvitsevat erityisesti perustaitoja vahvistavia alkuvaiheen opintoja päästäkseen jatko-opintoihin ja sitä kautta työelämään.

Mikäli päädyttäisiin jatkossa tukemaan enää vain alle 30-vuotiaiden kotoutujien perusopetusta, tulee kunnille taata riittävä siirtymäaika nykyisten palveluiden kehittämiseen ja uusien järjestämiseen. Yli 30-vuotiaiden kotoutujien perusopetus tulee voida aloittaa vielä siirtymäajan aikana, jotta kaupunki saa riittävästi aikaa järjestää palveluita uudelle kohderyhmälle.

Turun kaupunki huomauttaa, että lukutaitokoulutuksen palauttamisessa osaksi työvoimakoulutusta voi olla mahdollisuuksia kaupungeille, mutta ikärajan vuoksi tarkempia arvioita on vielä vaikea

tehdä. Uudistus antaa kunnalle joustavammat mahdollisuudet vaikuttaa ryhmien järjestämiseen asiakkaiden tarpeiden mukaan pelkkien lukukausien sijaan. Kaupunki pitää esityksessä hyvänä lisäksi kuntien mahdollisuutta suunnitella koulutusten sisältöjä joustavasti ja tarkoituksenmukaisesti vastaamaan asiakkaidensa tarpeita.

Kokonaisuuden myötä työvoimaviranomaisten vastuulle tulee aikaisempaa merkittävästi suurempi määrä asiakkaita, joille tulee tarjota soveltuvia palveluja. Turun kaupunki pyytääkin kiinnittämään erityistä huomiota resurssien ohjaamiseen. Rahoituksen riittävydessä tulee huomioida kotoutumiskoulutusten hankintaan ja koulutusten hallinnointiin liittyvät kustannukset, joita toivotaan vielä kokonaisuudessa arvioitavan. Huomiota tulee myös kiinnittää koulutusten laadun varmistamisen mahdollisuuksiin.

Turun kaupunki kannattaa esityksen tavoitteena olevaa työelämälähtöisyyttä ja pitää työtä keskeisenä kotoutumista edistävänä tekijänä. Kaupunki toteaa, että parhaimmillaan rahoituksen kokoaminen yhteen kanavaan mahdollistaa kokonaisvaltaisen hankintakokonaisuuden, jossa eri ryhmien palvelutarpeet on tunnistettu ja niihin pystytään vastaamaan. Onnistuakseen tämä kuitenkin vaatii toimivaa ohjaustyötä, jossa tulee huomioida riittävä resurssointi henkilöstöön.

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt

Turun kaupunki huomauttaa, että säästöjen kokonaisvaikutus kuntatalouteen jää esityksen pohjalta vaikeaksi arvioida. Laskennallisten korvausten siirtyminen peruspalvelujen valtionosuuksiin vaikuttaa kuitenkin siihen, että kunnat joutuvat yhä tarkemmin tarkastelemaan valtionosuuksien riittävyyttä kattamaan eri palvelukokonaisuuksien tarpeita. Rahoituksen selkeyttäminen ja sen läpinäkyvyyden lisääminen ovat tärkeitä toimia kauaskantoisen suunnittelun ja kehitystyön mahdollistamiseksi.

Kotoutumista edistävän monialaisen yhteistyön järjestämiseen myönnetyn valtionosuuden poistaminen sisältää riskejä haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden yhä voimakkaampaan eriytymiseen. Käytännössä asiakkaita tulee edelleen palvella asiakkaan palvelutarpeen perusteella, joka tietyissä tilanteissa vaatii monialaista yhteistyötä. Monialaisen palvelun tarpeessa olevat ovat jo lähtökohtaisesti haavoittuvassa asemassa ja riskinä voi olla ryhmän eriytymiskehityksen voimistuminen.

Vastaanottoon varautumisen kustannuksista luopuminen vaikuttaa kuntien mahdollisuuksiin ottaa vastaan kiintiöpakolaisia, erityisesti pienemmissä ruotsinkielisissä ja kaksikielisissä kunnissa, joihin kiintiöpakolaisia tullaan jatkossa ohjaamaan. Kiintiöpakolaisten vastaanotto on keskeinen yhteiskuntavastuun kysymys.

Turun kaupunki huomauttaa, että kuluvalle hallituskaudella kotoutumisen edistämiseen liittyvää rahoitusta on vähennetty useilla eri muutoksilla. Yhdessä nämä muutokset ovat muodostaneet merkittäviä leikkauksia. Kotoutumisen edistämiseen kohdistetut leikkaukset osuvat erityisesti kaupunkeihin, joissa on paljon kotoutumispalvelujen asiakkaita. Turun kaupunki nostaa esiin, että

yhteiskunnan taloudellisen ja sosiaalisen kestävyys, sekä myös turvallisuuden kannalta on olennaista, että kunnilla on edellytys järjestää vaikuttavia kotoutumisen edistämisen palveluja ilman, että tämä tapahtuu kuntien omalla kustannuksella.

Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

Katsomme, että nykyistä palvelurakennetta on työnhakija-asiakkaiden osalta velvoittavuuden näkökulmasta säädelty jo riittävällä tasolla työvoimapalvelujen järjestämislailla. Työvoiman ulkopuolella olevien asiakkaiden tilanteeseen vaikuttaa olennaisesti mahdolliset lakiuudistukset kotihoidontuen rajaamisen osalta. Esityksessä ei kuitenkaan otettu kantaa siihen, miten muulla tavoin velvoittavuus tullaan huomioimaan työvoiman ulkopuolisten osalta.

Lähtökohtaisesti kotoutumisen tavoitteena on edistää asiakkaan omaa toimijuutta ja nykyisten palveluiden tavoitteena on turvata asiakkaalle riittävät taidot ja tiedot toimia yhteiskunnassa. Kielen oppimisen ja työn yhdistäminen on tavoiteltavaa, mutta käytännössä työvoimaviranomaisella ei ole edellytyksiä vaikuttaa työnantajien mahdollisuuksiin tarjota soveltuvia tapoja työelämässä kotoutumiseen.

Turun kaupunki katsoo, että velvoittavuus ja oman vastuun korostaminen eivät välttämättä poista erityisesti alkuvaiheen kattavien ja vaikuttavien kotoutumispalvelujen saatavuuden tarvetta, eikä tarvetta päästä mahdollisimman nopeasti kielikoulutuksen piiriin. Velvoittavuus ja oman vastuun korostaminen eivät saa muodostua esteeksi palveluiden saavutettavuudelle.

Palveluntuottajien palkitseminen opiskelijan työllistymisestä tai koulutuspaikan saamisesta on Turun kaupungin näkökulmasta kannatettavaa. Kaupunki kuitenkin huomauttaa, että käytännössä on vaikea määrittää, mikä on palveluntuottajan osuus saavutetuissa tuloksissa. Mikäli tuloksista palkitaan tietyn kielitaitotason saavuttamisesta, näemme mahdollisena riskinä taitotasojen yläkanttiin määrittämisen. Tulospäätöksistä on lisäksi vaikea yhteismitallisesti mitata. Tulee myös huomioida, että kaikki eivät opi lukemaan, vaikka osallistuvat ja opetusmenetelmät olisi valittu tarkoituksenmukaisesti. Kaupunki toivoo näiden riskien ja muuttujien huomioimista tulostulostaristoa määriteltäessä.

Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

Esityksessä esitetään säästötavoitteita kotoutumisen edistämisen rahoitukseen norminpurkuna. Laskennallisia kuntakorvauksia ollaan alentamassa 100 euroa/vuosi 18 vuotta täyttäneiden osalta. Toimia on perusteltu palveluprosessin sujuvoittamisella. Käytännössä jo tälläkin hetkellä palveluissa toimitaan esitetyllä tavalla ja osaamisen- ja kotoutumisen palvelutarpeenarvion yhteydessä useimmiten laaditaan jo kotoutumissuunnitelma. Turun kaupunki huomauttaa, että tämä muutos ei taten tule vähentämään asiakastyöhön käytettyä aikaa.

Muut huomiot

Turun kaupunki katsoo, että yleisesti tavoitteet kotoutumisen edistämisen nopeutumisesta, tehostumisesta ja työelämälähtöisyydestä ovat kannatettavia. Kaupunki kuitenkin huomauttaa, että soveltuvat ja riittävät palvelut edistämään näitä tavoitteita vaativat riittävän rahoituspohjan.

Kaikkien vireillä olevien kotoutumiseen liittyvien lakiuudistusten kokonaisvaikutukset tulisi pystyä kunnan näkökulmasta huomioimaan kokonaisuutena.

Kuntien vastuulle tulevat uudet lakisääteiset tehtävät vaativat varautumista ja suunnittelua, johon tulisi voida varata riittävästi aikaa. Pidämme hyvänä asiana, että esityksessä on turvattu opetus- ja kulttuuriministeriön siirtymäajan rahoitus vapaan sivistystyön toimijoille vuosille 2027-2028.

Kotoutumisen kokonaisvastuun siirtäminen kunnille on ollut merkittävä muutos ja jatkuvat muutokset ja lisätehtävät haastavat kuntia – erityisesti kun samaan aikaan kotoutumispalveluihin suunnattua rahoitusta on valtion toimesta huomattavasti leikattu. Haasteet näkyvät selkeimmin työllisyysalueilla, joissa vastuukunnan tehtävänä on turvata ja taata riittävä ja soveltuva koulutustarjonta huomioiden koko työllisyysalueen tarpeet. Palveluiden hankinnalle ja suunnittelulle tulee varata riittävästi aikaa ja resursseja. Turun alueen kotoutumiskoulutuksia ja aikuistenperusopetusta tarjoavien tahojen yhteenlaskettu volyymien kasvu työllisyysalueen hankintavastuulle, on arviolta 600 opiskelijanvuosittainen lisäys.

Maan sisäinen ja Suomeen kohdistuva maahanmuutto kohdistuu kasvaviin kaupunkeihin. Turku kasvaa tällä hetkellä suomalaisista kaupungeista väkilukuunsa suhteutettuna nopeimmin. Kunnan elinvoiman ja väestökehityksen näkökulmasta onnistunut kotoutuminen mahdollistaa myös alueen osaavan työvoiman saatavuuden. Kunnan tulee pystyä tarjoamaan riittävät ja soveltuvat koulutuspolut erilaisille kotoutujille, huomioiden mahdollisuudet osaamisen kehittämiseksi ja täydentämiseksi kohti työelämää.

Huomionarvoista myös on, että kansallisella tasolla tulee pystyä varautumaan yllättäviin tilanteisiin, joissa esimerkiksi turvapaikanhakijoita tulee lyhyessä ajassa suuria määriä. Kuntien tulee pystyä vastaamaan muuttuviin palvelutarpeisiin joustavasti, jossa riittävä rahoitus on kunnille turvattu.

Turun kaupunki toteaa myös, että lakiluonnoksessa esitetyt muutokset kotoutumisen edistämiseen ja kielitaitoa edistäviin koulutuksiin rikkovat sellaisenaan maahanmuuttaneiden perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Perustuslain 6§:n mukaan: ”Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella”.

Muutokset voivat johtaa yhä syvenevään eriarvoistumisen ja eriytymisen kehitykseen Suomessa ja Turussa. Kuluneella hallituskaudella kotoutumisen edistämisen edellytyksiä on heikennetty toistuvasti, mikä vaikeuttaa kuntien mahdollisuuksia edistää onnistunutta kotoutumista. Turun kaupunki esittää, että kotoutumiseen kohdistuvia muutoksia tarkastellaan kokonaisuutena, jotta voidaan muodostaa kattava kuva niiden vaikutuksista kuntien resursseihin, palvelujen asiakkaisiin, perusoikeuksien toteutumiseen sekä yhteiskunnan taloudelliseen, sosiaaliseen ja turvallisuuteen liittyvään kestävyYTEEN.

Hietapohja Marika

Turun kaupunki - Turun kaupunginhallitus 9.2.2026 § 59