

Asia: VN/33963/2024

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

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

Esitysluonnos kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamiseksi heikentää kotoutujien koulutusmahdollisuuksia, kaventaa sivistyksellisiä oikeuksia ja vaarantaa vapaan sivistystyön oppilaitosverkoston, erityisesti kansanopistojen, toimintaedellytyksiä. Esitys kaventaa kotoutumiskoulutusta työvoimakoulutukseksi ja purkaa vapaan sivistystyön ohjaus- ja valtiosuusjärjestelmän samalla kun kotoutumisen edistämisen rahoitukseen kohdistuu mittavia säästöjä. Tämän kokonaisuuden seurauksena alueellinen eriarvoisuus kasvaa, koulutuspolut katkeavat, kansanopistojen kokonaistoiminta vaarantuu ja kuntien vastuu kasvaa ilman tosiasiallisia edellytyksiä.

Kansanopistoilla on keskeinen rooli kotoutumisen edistämisessä erityisesti niiden maahanmuuttaneiden osalta, joiden koulutustausta on heikko tai katkonainen ja joiden kotoutuminen alkaa luku- ja kirjoitustaidon sekä perustaitojen vahvistamisesta. Vapaan sivistystyön vahvuus on joustava, saavutettava ja oppijälhtöinen koulutus, joka tukee kotoutumista kokonaisvaltaisesti ja rakentaa perustan jatko-opinnoille, työllistymiselle ja osallisuudelle.

Esityksen tavoitteet kielen oppimisen, työelämälähtöisyyden ja kotoutumisen tehostamisen osalta ovat kannatettavia. Samalla on välttämätöntä varmistaa, että lainsäädäntö ja rahoitusratkaisut tunnistavat kotoutujien erilaiset lähtökohdat ja turvaavat koulutuspolut myös niille, joiden eteneminen on väistämättä hitaampaa.

Kansanopistolla on pitkä, jopa vuosikymmenten kokemus kotoutumiskoulutuksen, lukutaitokoulutuksen ja aikuisten perusopetuksen järjestäjänä. Tämä näkyy erityisesti koulutuksen korkeassa laadussa, pedagogisessa osaamisessa ja kyvyssä vastata nopeasti muuttuviin koulutustarpeisiin.

Oppilaitoksella on:

- Pedagogisesti pätevät ja kokeneet opettajat, joilla on vahva osaaminen kielenopetuksesta, perustaidoista ja monikulttuurisesta ohjauksesta
- Laadukkaat ja opiskelijälähtöiset oppimisympäristöt, joissa huomioidaan eritasoisten ja eritaustaisten oppijoiden tarpeet.
- Vahva osaamisen arviointi ja kielitaidon testaaminen, joka tukee opiskelijoiden realistista etenemistä jatko-opintoihin.
- Toimiva jatko-ohjaus, joka on erityisen tärkeää lukutaitovaiheen ja haavoittuvassa asemassa olevien opiskelijoiden tukemisessa.
- Pitkät ja luotettavat yhteistyösuhteet alueen toimijoihin, kuten työvoimapalveluihin, ammatillisiin oppilaitoksiin ja työnantajiin, mikä vahvistaa jatkopolkujen onnistumista.

Laadun ja vaikuttavuuden taustalla on se, että kansanopistot ovat kehittäneet kotoutumiskoulutusta systemaattisesti ja pitkäjänteisesti, ja toiminta on osa koulutusjärjestelmän lakisääteistä tehtävää. Kansanopistojen vahva osaamispohja on tunnistettu myös valtakunnallisesti luku- ja kirjoitustaidon koulutuksesta, kotoutumiskoulutuksista ja maahanmuuttajien perustaitojen vahvistamisesta. Tämä osaaminen on vaikeasti korvattavissa, ja sen heikentäminen vaikuttaisi suoraan kotoutujien oppimistuloksiin, koulutuspolkuihin ja alueelliseen kotoutumisjärjestelmän toimivuuteen.

Kotoutujien velvollisuuksien ja oman vastuun korostaminen edellyttää, että kotoutujalla on tosiasialliset edellytykset velvoitteiden täyttämiseen. Lukutaitovaiheessa ja aikuisten perusopetuksessa olevilla opiskelijoilla ei usein ole vielä kielellisiä tai toiminnallisia valmiuksia nopeaan ja työelämälähtöiseen etenemiseen. Liiallinen velvoittavuus ja sanktioihin nojaava ohjaus voi johtaa heikoimmassa asemassa olevien putoamiseen palvelujärjestelmän ulkopuolelle, mikä hidastaa kotoutumista ja lisää syrjäytymisen riskiä.

Kotoutumiskoulutuksen rahoituksen osittainen muuttaminen tulosperusteiseksi herättää erityistä huolta lukutaitokoulutuksen ja aikuisten perusopetuksen osalta. Näissä koulutusmuodoissa oppiminen on usein hidasta ja etenee pienin askelin, eikä vaikuttavuutta voida mitata lyhyellä aikavälillä esimerkiksi työllistymisellä. Tulosperusteinen rahoitus voi ohjata koulutuksen järjestäjiä valikoimaan opiskelijoita ja heikentää kaikkein eniten tukea tarvitsevien mahdollisuuksia osallistua koulutukseen.

Keski-Suomen väestökehitys perustuu yhä vahvemmin maahanmuuttoon. Alueella syntyvyys on alhainen ja maan sisäinen muuttoliike tappiollista, minkä vuoksi maahanmuutto on keskeinen tekijä työikäisen väestön ja huoltosuhteen kannalta. Väestö keskittyy Jyväskylän seudulle, jossa kotoutumispalveluiden ja koulutuksen kysyntä on suurinta.

Keski-Suomen työmarkkinatilanne on ollut viime vuosina haastava, eikä nopea työllistyminen ole kaikille kotoutujille realistinen ensivaiheen tavoite. Tässä tilanteessa vapaan sivistystyön kotoutumiskoulutuksella ja aikuisten perusopetuksella on ratkaiseva rooli työelämävalmiuksien

pitkäjänteisessä rakentamisessa. Ilman riittävää perusvaiheen koulutusta riskinä on pysyvä työmarkkinoiden ulkopuolisuus.

Keski-Suomessa vapaan sivistystyön oppilaitokset muodostavat koulutusverkoston, jossa vapaa sivistystyö tarjoaa ensimmäisen kotoutumisen paikan. Näiden opintojen jälkeen on hyvä ponnistaa jatkokoulutukseen tai työelämään. Vapaan sivistystyön kotoutumistyön roolin heikkeneminen heijastuisi alueen kotoutumistyöhön negatiivisesti ja nyt toimiva ja tuloksellinen kotoutumisen ekosysteemi romuttuisi.

Kotoutumislainsäädännön uudistuksessa tulee:

- tunnistaa lukutaitovaiheen ja aikuisten perusopetuksen keskeinen merkitys kotoutumisessa,
- turvata vapaan sivistystyön asema osana suomalaista koulutusjärjestelmää ja kotoutumispalvelujen kokonaisuutta,
- välttää rahoitus- ja tulosohjausmalleja, jotka heikentävät heikoimmassa asemassa olevien kotoutujien koulutukseen pääsyä,
- huomioida Keski-Suomen alueellinen väestö- ja työmarkkinatilanne sekä kotoutumisen pitkän aikavälin vaikutukset alueen elinvoimaan.

Kotoutumisen onnistuminen edellyttää aikaa, yksilöllisiä polkuja ja riittäviä perusvalmiuksia. Näiden edellytysten turvaaminen on sekä inhimillisesti että yhteiskunnallisesti kestävä.

Mitä esityksessä tulee muuttaa

1. vapaan sivistystyön oppilaitosten tehtävä maahan muuttaneiden koulutuksessa säilytetään osana vapaata sivistystyötä koskevaa lainsäädäntöä ja määritellään selkeästi työvoimakoulutusta täydentäväksi,
2. laissa kotoutumisen edistämisestä (§26) viitataan vapaan sivistystyön lakiin, jotta koulutusjärjestelmään kuuluva omaehtoinen koulutuspolku turvataan,
3. oppivelvollisuuslain (1214/2020) 5 §:n 2 momenttia ei kumota, ja
4. kotoutumissuunnitelmaan sisältyvää täydentävää kieli- ja lukutaitokoulutusta tuetaan jatkossakin omaehtoisina opintoina,
5. vapaan sivistystyön momentilla (29.10.31) säilytetään osa (noin 6 milj. euroa) nykyisestä kotoutumis- ja lukutaitokoulutuksen rahoituksesta ja kohdennetaan se momentin sisällä suoriteperustaisesti, jotta koulutuksen jatkuvuus ja saavutettavuus voidaan turvata sekä säädösmuutoksen pahimmat vaikutukset välttää.

Keskeiset perustelut

- 1) Kotoutujien koulutusta ei tule kaventaa yksinomaan työvoimakoulutukseksi

Kotoutujat eivät ole yhtenäinen ryhmä. Kaikille ensisijainen tai välitön tavoite ei ole työllistyminen, vaan monille kotoutuminen edellyttää ensin kielen, lukutaidon ja muiden perustaitojen vahvistamista sekä yhteiskuntavalmiuksia. Kotoutumisen tuloksellisuus edellyttää monimuotoisia koulutuspolkuja ja monituottajamallia.

2) Omaehtoisen koulutuksen rajaaminen heikentää kotoutumista

Omaehtoinen opiskelu on ollut keskeinen koulutusväylä esimerkiksi kotivanhemmille, ikääntyville, kotoutumisajan ylittäneille ja erityistä tukea tarvitseville. Mahdollisuus täydentää kieli- ja yhteiskuntavalmiuksia myös työvoimapolitiittisen koulutuksen jälkeen parantaa kiinnittymistä yhteiskuntaan, jatko-opintoihin siirtymistä ja työllistymistä.

3) Lukutaito ja perustaidot ovat sivistyksellisiä perusoikeuksia

Luku- ja kirjoitustaidon koulutus sekä aikuisten perusopetuksen alkuvaihe ovat arjessa toimimisen ja yhteiskuntaan osallistumisen edellytys sekä kaiken myöhemmän oppimisen perusta. Niitä ei tule käsitellä ensisijaisesti työvoimapolitiittisinä instrumentteina.

4) Aikuisten perusopetuksen ikärajaus tulee poistaa

Ikärajaus kaventaa sivistyksellisiä oikeuksia ja on luonteeltaan syrjivä. Aikuisten perusopetuksessa opiskelee myös Suomessa syntyneitä henkilöitä, ja monille riittää alkuvaiheen perustaitojen vahvistaminen. Perustaidot ja kielitaito edistävät työllistymistä – eivät hidasta sitä.

5) Oppivelvollisten polkuja ei tule heikentää

Kasvava osa nuorista tarvitsee peruskoulun päättövaiheessa tai sen jälkeen kielen ja yhteiskuntavalmiuksien vahvistamista edetäkseen toiselle asteelle. Mahdollisuuksia tarkoituksenmukaisiin koulutuspolkuihin ei tule kaventaa.

6) Rahoitus ja siirtymä: kyse ei ole vain säästöistä, vaan rakenteiden purkamisesta

Esitys purkaa koulutusjärjestelmään kuuluvan toiminnan rahoitusmallin, mikä vaarantaa oppilaitosten toimintaedellytyksiä ja osaamista. Monissa kansanopistoissa kotoutumiskoulutuksen osuus rahoituksesta on merkittävä. Lisäksi siirtymäaika ja siirtymävaiheen rahoitus ovat riittämättömiä: keskeneräiset opinnot tulee voida suorittaa loppuun ja muutokset toteuttaa hallitusti.

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt

-

Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

-

Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

-

Muut huomiot

-

Toivio Kati
Jyväskylän kristillinen opisto

Kekko Pasi
Jyväskylän kristillinen opisto