

Asia: VN/33963/2024

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

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

Kotoutumiskoulutuksessa on varmistettava riittävä, laadukas ja yksilön tarpeet huomioiva tuki. Nykyinen tavoite saavuttaa B1.1-kielitaito alle vuoden mittaisessa kotoutumiskoulutuksessa on monille epärealistinen, minkä myös monivuotiset seurantatutkimukset osoittavat. On perusteltua kysyä, miksi kielitaitotavoitetta ei muuteta tai vaihtoehtoisesti koulutuksen kestoa pidennetä siten, että useammalla olisi todellinen mahdollisuus saavuttaa tavoite. Samalla on olennaista pohtia, miten hallitus aikoo varmistaa, että jokainen saa riittävän tuen kielenoppimiseensa.

Kielitaidon oppimista koskeissa ratkaisuissa tulisi kuulla oppimisen ja kielenoppimisen asiantuntijoita. Taloudelliset sanktiot tai velvoitteet eivät nopeuta kielen omaksumista, sillä kielen oppiminen on kognitiivinen prosessi, joka etenee yksilöllisesti.

Nykyinen kotoutumiskoulutuksen digitaalinen päättötesti ei ole yhdenvertainen. Kaikkien opiskelijoiden digitaidot eivät vastaa testin vaatimuksia, eikä näitä taitoja ehditä kehittää koulutuksen aikana riittävästi. Lisäksi testin ohjelmistokehitys on kesken, minkä vuoksi se ei ole luotettava eikä tuota kuntien tarvitsemia tietoja. Testin harjoitteluun ja järjestämiseen kuluva aika on pois varsinaisesta kielitaidon kehittämisestä, ja testissä korostuvat kielitaidon sijaan digitaidot.

Itseopiskelun ja etäopiskelun lisääminen ei saa johtaa lähikoulutusten vähentämiseen. Kielen oppiminen edellyttää vuorovaikutteisia sosiaalisia kontakteja, ja kielen rakenteiden analysointi onnistuu parhaiten opettajan ohjauksessa. Kaikilla kotoutujilla ei myöskään ole valmiuksia itsenäiseen kielenopiskeluun.

Korkeasti koulutetuille asiantuntijoille tulisi tarjota kielikoulutusta, joka tähtää vähintään B2-taitotasolle. Työelämä edellyttää asiantuntijoilta parempaa kielitaitoa kuin nykyinen B1-tavoite. Tällä

hetkellä monet asiantuntijat hakeutuvat ammatilliseen koulutukseen, koska oman alan vaatimuksiin vastaavaa kielikoulutusta ei ole tarjolla tai se on taloudellisesti mahdotonta.

Sekundaarilukutaidottomien koulutukseen on panostettava nykyistä enemmän. Lukutaidon saavuttaminen latinalaisilla aakkosilla vie aikaa, eikä yhden vuoden mittainen kotoutumiskoulutus ole näille opiskelijoille riittävä. Heidän koulutuksensa tulee olla merkittävästi pidempi.

Lisäksi on varmistettava yhdenvertaisuus koulutukseen pääsemisessä alueellisesti. Maahanmuuttaneiden määrä vaihtelee alueittain, ja työllisyysalueet päättävät itsenäisesti koulutusten järjestämisestä ja osallistujien valinnasta. Verkkokoulutukset eivät ratkaise tätä ongelmaa, sillä erityisesti heikommat digitaidot omaavat kotoutujat tarvitsevat kasvokkaista ja vuorovaikutteista toimintaa.

Aikuisten perusopetuksessa on syytä arvioida yläikärajan (29 vuotta) mielekkyyttä sekä rahoitusmallia opiskelijan näkökulmasta. Omaehtoisen kouluttautumisen poistaminen on ristiriidassa kotoutumisen tavoitteiden kanssa, sillä se nimenomaan kannustaa aktiiviseen kotoutumiseen. Lisäksi on perusteltua kysyä, miksi S2-opiskelijoiden perusopetuksen lopussa ei ole kielitaidon testaamista ja miten kansalaisuuskoe suhteutuu tähän lakiin ja sen muutoksiin.

Aikuisten perusopetus on yleissivistä opetusta, jonka tavoitteena on lisätä maahanmuuttajien sivistystä Suomesta ja suomalaisesta kulttuurista. Ilman tätä sivistyksellistä osaa, maahanmuuttaja ei integroidu suomalaiseen yhteiskuntaan ja heikentää hänen suomalaisuutensa tuntua. Luku- ja kirjoitustaito ovat arjen perustaitoja, jota ilman työllistyminen tai suomalaiseen yhteiskuntaan sisälle pääseminen on käytännössä mahdotonta.

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt

Vapaan sivistystyön oppilaitosten kotoutumiskoulutuksessa opiskelee vuosittain noin 7 000 ja aikuisten perusopetuksessa noin 2 000 opiskelijaa. Monissa vapaan sivistystyön oppilaitoksissa kotoutumiskoulutuksen osuus rahoituksesta on 20–50 %, minkä takia muutos tulee koskettamaan vakavasti kymmeniä oppilaitoksia ja niiden toimintaedellytyksiä. Tämä tarkoittaa irtisanomisia ja oppilaitosten toiminnan lakkautuksia, erityisesti keskisuurien kaupunkien ympäristöissä ja haja-asutusalueilla. Vapaan sivistystyön koulutuksen rahoitusta ei tule sekoittaa kunnille kohdennettaviin kotoutumistukiin.

Lisäksi olemme vahvasti sitä mieltä, että kaikki kotoutumiskoulutukset on siirrettävä OKM:n alaisuuteen valtio-osuusjärjestelmän mukaisen rahoituksen piiriin siksi, että se tulee vahvistamaan kotoutumiskoulutusten laadullista toteutumista. Nyt jokaisella työllisyysalueella on omat laadulliset kriteerinsä, jolloin koulutusten toteutuksessa on liian suurta laadullista vaihtelua kansallisella tasolla.

Hallituksen esitys poistaa omaehtoisen, koulutusjärjestelmään kuuluvan kotoutumiskoulutuksen ja leikkaa siihen kohdennettua vapaan sivistystyön rahoitusta tai siirtää sen osaksi kuntien kotoutumiskorvauksia. Kyseessä ei ole rahoituksen uudelleenjärjestely, vaan oppilaitoksiin kohdistuva raju koulutuksen rahoituksen leikkaus. Kuitenkin esityksessä painotetaan voimakkaasti maahanmuuttaneiden omaehtoista ja aktiivista kotoutumista, mutta miten se onnistuu, jos käytännössä kaikki omaehtoinen kotoutumiskoulutusten rahoitus lopetettaisiin.

Rahoituksen tulosperusteisuus herättää vakavia huolia. Miten varmistetaan koulutuksen järjestäminen niille, joilla on heikommat oppimisvalmiudet, jos oletuksena on, etteivät he saavuta asetettuja tulostavoitteita? Tämä johtaa väistämättä koulutukseen pääsevien valikointiin taustaosaamisen perusteella. On aiheellista kysyä, tarjoaako kukaan kilpailutetuissa koulutuksissa opetusta hitaille oppijoille ja semilukutaitoisille, vaikka juuri he tarvitsisivat eniten panostusta laadukkaaseen oppimisympäristöön, pienryhmiin ja kokeneisiin opettajiin.

Ns. Tanskan mallin kokemukset osoittavat, että tukien karsiminen lisäsi työllistymistä vain lyhyellä aikavälillä ja johti pitkällä aikavälillä ylisukupolviseen syrjäytymiseen. Samalla hallituksen esitys kielilisan käyttöönotosta herättää huolta, sillä ei ole yhdenvertaista vähentää perustoimeentulotukea kielitaidon puutteen vuoksi.

Esityksen perusteella on epäselvää, millaisia konkreettisia toimia suunnitellaan maahanmuuttotasaisten äitien kotoutumisen tukemiseksi. Koulutuksen laadun varmistaminen on myös haaste, jos jokainen työllisyysalue tai kunta määrittelee itse omat laadulliset kriteerinsä. Kuntien taloudellinen tilanne vaikuttaa suoraan siihen, kilpailutetaanko koulutuksia, millä ehdoilla ja järjestetäänkö niitä ylipäättään.

Kolmannen sektorin rooli kotoutumisen tukena on tärkeä, mutta käytännön mahdollisuudet ovat rajalliset, kun sen rahoitusta on jo aiemmin leikattu.

Lakiin suunniteltu rahoituksen muutoksen siirtymäaika on aivan liian lyhyt ja se tulee vaikuttamaan siihen, että monissa kunnissa ja vapaan sivistystyön oppilaitoksissa kotoutumiskoulutukset tulevat loppumaan jo ennen lain voimaan tuleamista.

Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

Kotoutuminen on aina kahdensuuntainen prosessi. Yksilö kotoutuu yhteisössä ja yhteisöön, jossa hän kokee osallisuutta ja saa tukea. Elämässä on myös yksilöstä riippumattomia tekijöitä, ja elämäntilanteet voivat vaihdella, vaikka henkilö olisi motivoitunut ja aktiivinen. Kotoutuminen edellyttää vastaanottavaa ja tukevaa sosiaalista ympäristöä sekä yhteiskunnan tukea. Lain

perusajatuksen vaarana on, että vastuu kotoutumisesta siirretään liiaksi yksilölle, jolloin hänen oletetaan itse järjestävän tarvitsemansa tukitoimet, koulutukset ja työllistymismahdollisuudet.

Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

On keskeistä varmistaa, että kunnissa on riittävästi osaamista maahanmuuttaneiden valmiuksien arviointiin, vaikka resurssit vähenevät. Puutteellinen arviointi johtaa helposti vääränlaisiin toimenpiteisiin, pidentää odotusaikoja ja aiheuttaa kustannuksia myöhemmässä vaiheessa.

Kotoutumislainsäädännön kokonaisrahoitus vähenee kunnilta niin paljon, että työllisyysalueiden todelliset mahdollisuudet selviytyä tästä muutoksesta heikkenevät oleellisesti. Vaikka lain velvoitteita vähennetään, mutta samalla koulutusten kilpailutus lisää kuntien kustannuksia ja ne joudutaan toteuttamaan pienemmillä resursseilla vähenevän rahoituksen myötä.

Lakiehdotuksessa mainitut kotoutumiskoulutusta joustavammat koulutusmallit ovat kannatettavia. Alkuvaiheen asiantuntijaohjaus on sekä kotoutujan että yhteiskunnan näkökulmasta ensiarvoisen tärkeää, jotta henkilö ohjautuu ajoissa oikeiden koulutus- ja tukipalveluiden piiriin.

Muut huomiot

Nykyhallitus on jo aiemmin heikentänyt kotoutujien tukia ja palveluita, ja näiden toimien sekä nyt esitetyn lakimuutoksen yhteisvaikutukset herättävät huolta maahanmuuttaneiden ja vieraskielisten asemasta yhteiskunnassa. Lisäksi kysymme, miten kansalaisuuskoe suhteutuu tähän lakiin ja sen muutoksiin.

Kotoutumisvaiheessa hankittua tietoa ei tulisi hukata tai toisaalta tehdä päällekkäistä työtä. Tällä hetkellä kotoutujien taustoja ja suunnitelmia koskeva tieto ei siirry sujuvasti toimijoiden välillä, esimerkiksi työllisyysalueilta koulutuksen järjestäjille. Lisäksi yhtenäinen tieto- ja palautejärjestelmä puuttuu, minkä seurauksena data on hajallaan eri järjestelmissä ja toimijoilla. Tämä heikentää lain toteutumisen seurantaan verrattuna aiempiin OPAL- ja ARVI-järjestelmiin.

On huolestuttavaa, että lakiesitys osaltaan vie yhteiskuntaa epäsolidaarisempaan suuntaan. Heikompien tukeminen ei näytä olevan itseisarvo, vaan painopiste on tuloksissa ja tehokkuudessa. Ns. Tanskan mallin opetukset tulisi ottaa vakavasti, sillä heikko kielitaito johtaa heikkoon työllistymiseen, eikä kieltä opita automaattisesti työssä. Pitkällä aikavälillä tällainen kehitys lisää eriarvoisuutta ja yhteiskunnan polarisaatiota. Tämän lakimuutoksen myötä kuljemme väijäämättä kohti Ruotsissa valitsevaa tilannetta, jossa lähiöiden slummiutuminen ja jengiytyminen on lähtenyt käsistä huonosti järjestetyn kotoutumisen myötä.

Toivoisimme lainuudistusta valmistelevien virkamiesten ja päätöksen tekoon osallistuvien poliitikkojen muuttamista koeluonteisesti Lähi-Itään kuudeksi (6) kuukaudeksi, jossa heidän tehtävänä on oppia paikallinen kieli, työllistyä tai perustaa yritys sekä kotoutua täysin vieraaseen

kulttuuriin ilman valtion taholta järjestettävää tukea. Tämä hanke voitaisiin toteuttaa työllisyysalueen kilpailutettavana koulutuksena.

Liljeroos Kimmo
Aikuisopettajien liitto AKOL ry