

Lausuntoyhteenveto; Hallituksen esitys eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Hallituksen esityksellä muutettaisiin kotoutumisen edistämisestä annettua lakia (681/2023, *kotoutumislaki*), joka on tullut voimaan 1.1.2025. Lisäksi esityksessä muutettaisiin vapaasta sivistystyöstä annettua lakia, työvoimapalveluiden järjestämisestä annettua lakia, työttömyysturvalakia, valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettua lakia, oppivelvollisuuslakia ja kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia. Muutokset pohjautuvat pääosin pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan sekä kehysriihen ja budjettiriihen päätöksiin. Osa muutoksista on teknisluontoisempia.

Hankkeessa toteutetaan hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan toteutetaan kotoutumispalvelujen uudistus, jossa järjestelmää tehostetaan ja rahoitus kootaan yhteen kanavaan. Esityksessä huomioitaisiin myös muita kotoutumisen edistämiseen liittyviä hallitusohjelmakirjauksia, kuten maahanmuuttajaaitien aseman parantaminen osana kotoutumispalvelujen kokonaisuudistusta sekä kotoutumispalveluihin kuuluvan kielikoulutuksen saatavuuden edistäminen työpaikoilla.

Lisäksi toteutettaisiin hallituksen säästötavoitteita kotoutumisen edistämisen rahoitukseen ja norminpurkua. Hallitusohjelmassa 15 miljoonan euron säästö on kohdennettu kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten kokonaisuuteen. Keväällä 2024 kehysriihessä päätettiin 1,8 miljoonan euron säästötavoitteesta koskien kunnille maksettavaa laskennallista korvausta. Lisäksi hallituksen budjettiriihessä syksyllä 2025 päätettiin 30 miljoonan euron säästötavoitteesta kotoutumisen edistämisen rahoitukseen. Kotoutumiskoulutukseen kohdistettu säästö on hallitusohjelman mukaista säästöä pienempi, joten osa sovitusta kotoutumiskoulutukseen kohdistuvasta säästöstä on kohdennettu muuhun kotoutumisen edistämisen rahoitukseen.

Hallituksen suomenkielinen esitysluonnos oli lausunnoilla 30.12.2025-10.2.2026 ja ruotsinkielinen esitysluonnos 27.2.2026 saakka. Lausuntoja pyydettiin muun muassa muilta ministeriöiltä, keskeisiltä viranomaisilta, kunnilta, hyvinvointialueilta, kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten järjestäjiltä sekä järjestöiltä. Lausuntoja annettiin yhteensä 196. Yksi lausunto annettiin yhteislausuntona. Lisäksi yksi kaupunki antoi kaksi erillistä lausuntoa, joista huomioitiin kaupungin pyynnöstä toinen. Lausunnon antoivat seuraavat tahot:

Maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö,

Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Eduskunnan oikeusasiamies, Maahanmuuttovirasto, Oikeuskanslerinvirasto, Opetushallitus, Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus/KEHA-keskus, Vanhusasiavaltuutettu, Yhdenvertaisuusvaltuutettu,

Itä-Suomen, Kaakkois-Suomen, Keski-Suomen, Lapin, Lounais-Suomen, Pohjanmaan, Pohjois-Suomen, Sisä-Suomen ja Uudenmaan elinvoimakeskukset,

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus, Kansaneläkelaitos/Kela, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Tilastokeskus, Valtion taloudellinen tutkimuslaitos,

Espoon, Haapaveden, Heinolan, Helsingin, Hämeenlinnan, Joensuun, Jyväskylän, Järvenpään, Karkkilan, Kauhajoen, Kemin, Keuruun, Kokkolan, Kotkan, Kouvolan, Kristiinankaupungin, Kuhmon, Kuopion, Kuusamon, Lapuan, Lieksan, Loviisan, Mikkelin, Mänttä-Vilppulan, Nokian, Närpiön, Orimattilan, Oulun, Pietarsaaren, Porvoon, Raaseporin, Raision, Rauman, Riihimäen, Rovaniemen, Salon, Seinäjoen, Tampereen, Turun, Vaasan, Vantaan, Ylöjärven ja Äänekosken kaupungit, Hollolan, Ilmajoen, Joroisten, Juuan, Karstulan, Kyyjärven, Lempäälän, Liperin, Mustasaaren, Mäntyharjun, Pirkkalan ja Rautjärven kunnat

Etelä-Karjalan työllisyysalue, Keski-Uudenmaan työllisyysalue, Lahden kaupungin työllisyyspalvelut, Lohja-Karkkila työllisyysalue, Mikkelin seudun työllisyyspalvelut, Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalue, Päijät-Hämeen työllisyysalue, Raahen työllisyysalue, Raaseporin työllisyysalue, Satakunnan työllisyysalue ja Ylivieska, Kalajoki, Nivala - työllisyysalue,

Etelä-Pohjanmaan, Etelä-Savon, Kainuun, Keski-Pohjanmaan, Länsi-Uudenmaan, Pirkanmaan, Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Päijät-Hämeen, Satakunnan, Vantaan ja Keravan sekä Varsinais-Suomen hyvinvointialueet,

Aikuislukioliitto ry/Aikuislukioiden Rehtorit AiRe ry, Aikuisopettajien liitto AKOL ry, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry, Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry, Amnesty International Suomen osasto, Cultura-säätiö, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Erilaisten oppijoiden liitto ry, Finlands Svenska Folkting, Henkilöstöala HELA ry, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy/Hyvil Oy, Kirkkohallitus, Keskuskauppakamari, Kiinteistötyönantajat ry, Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT, Kuntoutussäätiö, Lapin liitto, Maaseutupolitiikan Työn ja yrittäjyyden uudet mahdollisuudet maaseutualueilla - verkosto (TUUMA27-verkosto), Monika-Naiset liitto ry, Naisjärjestöt yhteistyössä NYTKIS ry, Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry, Opintokeskukset ry, Paremmiin Yhdessä ry, Pohjanmaan kauppakamari, Rikosuhripäivystys, Sininauhaliitto ry, Sivistysala ry, STTK ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen kesäyliopistot ry, Suomen Kuntaliitto ry/Kuntaliitto, Suomen lähi- ja perushoitajaliitto/SuPer ry, Suomen Pakolaisapu ry, Suomen Punainen Risti, Suomen Yrittäjät ry, Teknologiateollisuus ry, UNHCR, Varsinais-Suomen liitto, Vapaa Sivistystyö ry, Väestöliitto ry, YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti/HEUNI,

Alkio-opiston kannatusyhdistys ry, Bildningsalliansen rf, Borgå Folkakademi, Etelä-Pohjanmaan Opisto, Folkhälsan Utbildning ab, Helsingin Evankelisen Opiston Säätiö, Itä-Karjalan Kansanopisto, Jyväskylän kristillinen opisto, Joutsenon opisto, Kalajoen Kristillisen Opiston kannatusyhdistys ry, Kanneljärven Kansanopiston Kannatusyhdistys ry, Karstulan Evankelisen Kansanopiston kannatusyhdistys ry/Karstulan Evankelainen Opisto, Keski-Pohjanmaan koulutusyhtymä/Keski-Pohjanmaan kansanopisto, Kiteen Evankelisen Kansanopiston kannatusyhdistys ry/Kiteen Evankelinen Kansanopisto, Kirkkopalvelut ry/STEP-koulutus, Kredu-Österbottens svenska kristliga folkhögskolesällskap r.f, Kvarnen samkommun, Kuurojen kansanopisto, Kuurojen Liitto ry, Kymenlaakson Opiston kannatusyhdistys ry/Kymenlaakson Opisto, Laajasalon opiston säätiö sr, Lahden kansanopisto, Lärkkulla, Paasikiviopistoyhdistys ry, Peräpohjolan Kansanopiston Kannatusyhdistys ry, Raudaskylän Kristillinen Opisto ry, Suomen Kansanopistoyhdistys, Turun kristillisen opiston säätiö, Arffman Finland Oy, Spring House Oy, Turun TAITO-koulutus, Tampereen kesäyliopisto, Jyväskylän kesäyliopisto, Etelä-Karjalan kesäyliopisto, Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry, AEL-Amiedu Oy/Taitotalo, Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia, Kemi-Tornionlaakson koulutuskuntayhtymä Lappia, Koulutuskuntayhtymä OSAO, Lapin koulutuskeskus REDU, Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur skn/Yrkesakademin i Österbotten, Jyväskylän yliopisto, Åbo Akademi, Jyränkölän Setlementti/Heinolan kansalaisopisto, Kansalaisopistojen liitto KoL, Kansanvalistusseura sr/ Etelä-Helsingin kansalaisopisto, Nurmijärven Opisto, Rovala-Opisto. Lisäksi lausunnon antoi yksi yksityishenkilö.

Liikenne- ja viestintäministeriö, puolustusministeriö, Digi- ja väestötietovirasto, Helsingin hallinto-oikeus ilmoittivat, ettei sillä ole lausuttavaa asiasta.

Lisäksi suomenkielisen lausuntokierroksen päättymisen jälkeen annettiin muutamia lausuntoja, joista on otettu huomioon Eduskunnan oikeusasiamiehen lausunto sen merkittävyyden vuoksi.

Esityksen yleiset tavoitteet

Useat kunnat, kaupungit sekä muut lausunnonantajat **pitävät esityksen yleisiä tavoitteita kannatettavina tai lähtökohtaisesti kannatettavina tai perusteltuina**. Muutamit lausunnonantajat kannattivat kotoutumisen vaikuttavuuden vahvistamista, koulutuspolkujen selkeyttämistä ja työelämäyhteyden tiivistämistä, mutta totesivat, että esityksen tavoitteet eivät toteudu esitetyillä taloudellisilla ja rakenteellisilla muutoksilla ja että tavoitteiden saavuttaminen edellyttää riittäviä resursseja.

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

Koulutusten rakenteiden selkeyttäminen ja järjestämisvastuu

Useat lausunnonantajat **pitävät perusteltuna ja kannatettavana selkeyttää kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten kokonaisuutta**. Lausunnoissa koulutuskokonaisuuden uudistamisen nähdään lisäävän läpinäkyvyyttä ja asiakaslähtöisyyttä, parantavan

koulutusten seuranta ja kotoutumisen tavoitteellisuutta ja ennakoitavuutta. Useamman lausunnonantajan mukaan kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen selkeyttää järjestelmää ja vahvistaa koulutusten työelämälähtöisyyttä. Muutama lausunnonantaja toteaa, että koulutuskokonaisuuden uudistaminen vähentää päällekkäisyyttä koulutuksen järjestämisessä. Helsingin kaupungin mukaan esitetty muutos yksinkertaistaisi kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten rakenteen ja rahoituksen ja loisi työvoimaviranomaisille mahdollisuuden hallinnoida ja luoda toimivia ja joustavia palvelupolkuja vastaamaan kotoutujien palvelutarpeita. Muutaman lausunnonantajan mukaan maahanmuuttajien koulutuspolku tehostuu, kun kaikki maahanmuuttajille suunnatut koulutukset voisivat jatkossa löytyä samasta oppilaitoksesta.

Koulutuskuntayhtymä OSAO uskoo, että koulutuskokonaisuuteen esitettyjen muutosten myötä asiakkaan koulutuspolun suunnittelu muuttuu suoraviivaisemmaksi, tosin koulutuspolkuja suunniteltaessa on otettava huomioon jokaisen yksilöllinen eteneminen.

Useat lausunnonantajat **kannattavat esityksen tavoitetta siirtää kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten järjestäminen työvoimaviranomaisten vastuulle**. Esityksen nähdään mm. yhtenäistävän palvelupolkuja ja lisäävän työmarkkinoille suuntautuvaa kotoutumista sekä parantavan läpinäkyvyyttä ja koordinoitua. Kunta- ja hyvinvointialueyhtymät KT:n mukaan esitys lisää etenkin suurten kaupunkien edellytyksiä järjestää palvelut suunnitelmallisesti kotoutuja-asiakkaille. Elinkeinoelämän keskusliitto EK ja Spring House Oy toteavat, että on perusteltua, että työvoimaan kuuluvien kotoutujien koulutuksen järjestämisestä vastaa työvoimaviranomainen, kun taas yleissivistyksen tarpeessa olevien koulutus kohdentuu yleissivistäviin oppilaitoksiin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää kannatettavana, että esimerkiksi kunnalliset ammatillisen koulutuksen oppilaitokset sekä kansalaisopistot voivat osallistua kotoutumis- ja lukutaitokoulutuksen järjestämiseen kunnan omana tuotantona ja toteaa, että näillä toimijoilla voi olla jatkossa suurempi mahdollisuus osallistua työvoimakoulutuksen järjestämiseen. Koulutuskuntayhtymä OSAO pitää tärkeänä, että kunnilla on järjestämisvastuun lisäksi vapaus valita koulutusten tuottamistapa ja toteuttajat. Erilaisten oppijoiden liitto ry:n ja Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnian mukaan on tärkeää varmistaa, että vapaan sivistystyön oppilaitosten kotoutumis- ja lukutaitokoulutukseen liittyvä osaaminen siirtyy ja vahvistuu järjestämisvastuun siirtyessä kunnille.

Toisaalta useiden lausunnonantajien mukaan kotoutumiskoulutuksen monituottajamalli ja **vapaan sivistystyön lakisääteinen kotoutumiskoulutuksen tehtävä sekä rahoitus tulee säilyttää**. Useat kunnat, Satakunnan ja Raaseporin työllisyysalue sekä Teknologiateollisuus ry **pitävät tärkeänä, että vapaan sivistystyön rooli kotoutumisen tukena säilyy osana palvelukokonaisuutta**. Koulutusten järjestämisvastuun siirtämisen työvoimaviranomaisille ja vapaan sivistystyön roolin kaventamisen nähdään heikentävän monipuolisten koulutusten saatavuutta, kaventavan toimijakenttää, sulkevan monia kotoutujia koulutuksen ulkopuolelle ja lisäävän alueellista eriarvoisuutta. Kristiinankaupungin kaupunki,

Mustasaaren kunta, Folkhälsan Utbildning ab, Kvarnen samkommun, Kredu-Österbottens svenska kristliga folkhögskolesällskap r.f, Lahden kansanopisto, Pohjanmaan kauppakamari ja Suomen Kansanopistoyhdistys toteavat, että kotoutumiskoulutusta ei tulisi tarkastella vain työvoimapolitiittisena kysymyksenä. Kansanvalistusseuran mukaan työvoimaviranomaisen vastatessa työvoimakoulutuksen opiskelijavalinnoista vaarana on, että opiskelijavalinnat tehdään vain työvoimapolitiittisin perustein ilman pedagogista osaamista. Muutamien lausunnonantajien mukaan **kansanopistojen roolin pienentyessä katoaa niiden muikin koulutustarjonta**. Kristiinankaupungin kaupunki, Lahden kansanopisto, Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry ja Suomen Kansanopistoyhdistys tuovat esiin, että kotoutumiskoulutuksen lakkauttaminen vapaan sivistystyön oppilaitoksista vaarantaa pienemmällä paikkakunnilla mahdollisesti ainoan koulutuksen järjestäjän toiminnan. Useat lausunnonantajat tuovat esiin **vapaan sivistystyön koulutusten joustavat toteutukset, pedagogisen osaamisen ja koulutusten vaikuttavuuden ja laadun** sekä kyvyn järjestää joustavia lukutaitokoulutuksia.

Monien lausunnonantajien mukaan vapaan sivistystyön rooli kotoutumiskoulutuksessa on ollut tärkeä. Kristiinankaupungin kaupunki, usea kansanopiston ylläpitäjä, Lounais-Suomen elinvoimakeskus, Bildningsalliansen, Suomen Kansanopistoyhdistys, Svenska Finlands folkting, Suomen Kesäyliopistot ry sekä muutama kesäyliopisto katsoo, että **vapaan sivistystyön tehtävää tulisi täsmentää siten, että se täydentäisi työvoimakoulutuksena järjestettävää kotoutumiskoulutusta**. Lounais-Suomen elinvoimakeskuksen ja Helsingin kaupungin mukaan olisi tärkeää, että vapaan sivistystyön toimijoilla oli edelleen täydentävä rooli joidenkin asiakasryhmien osalta ja että vapaan sivistystyön resursseja voitaisiin hyödyntää esimerkiksi tilanteissa, joissa tarvitaan suurelle asiakasmäärälle koulutuksia nopeasti.

Useat lausunnonantajat **kannattavat lukutaitokoulutuksen järjestämistä työvoimakoulutuksena** ja sen tiiviimpää sitomista osaksi työvoimapalveluita. Sen nähdään tukevan tavoitetta työelämälähtöisyyden vahvistamisesta. Spring House Oy:n mukaan esitetty muutos tukee sitä, että myös heikommin koulutetut kotoutujat nähdään aktiivisina työelämään suuntautuvina toimijoina. Satakunnan työllisyysalueen mukaan lukutaitokoulutuksen laatu, järjestäminen ja tuloksellisuus on tällä hetkellä ollut valtakunnallisesti hyvin monimuotoista, ja sen mukaan työvoimakoulutuksena järjestettävä lukutaitokoulutus varmistaisi opetuksen laatua muun muassa opettajien osaamisvaatimusten kautta. Turun kaupunki tuo esiin, että lukutaitokoulutuksen toteuttaminen työvoimakoulutuksena antaa kunnalle joustavammat mahdollisuudet vaikuttaa ryhmien järjestämiseen asiakkaiden tarpeiden mukaan pelkkien lukukausien sijaan. Espoon kaupungin mukaan ehdotus voi tehostaa koulutusten hallinnointia. Keski-Suomen elinvoimakeskuksen ja Spring House Oy:n mukaan työvoimakoulutuksena toteutettava lukutaitokoulutus voi osaltaan ehkäistä koulutuspolkujen tarpeetonta pitkittymistä ja edistää sujuvampaa siirtymistä jatkokoulutukseen tai työelämään.

Toisaalta lukutaitokoulutuksen osalta esitettiin myös toisenlaisia näkemyksiä: usea lausunnonantaja toteaa, että **luku- ja kirjoitustaito on arjen perustaito sekä perusoikeus eikä ensisijaisesti työvoimapoliittinen kysymys, ja lukutaitokoulutus tulee säilyttää vapaan sivistystyön koulutustehtävänä ja osallistumista siihen tulee voida tukea omaehtoisina opintoina**. Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry katsoo, että luku- ja kirjoitustaidon koulutusta ei tule siirtää osaksi kotoutumiskoulutusta ennen kuin on tehty riippumaton ja systemaattinen selvitys kaikkien kotoutumiskoulutusta tarjoavien toimijoiden koulutusten laadusta ja vaikuttavuudesta. Muutama elinvoimakeskus ja työllisyysalue tuo esiin, että lukutaitokoulutuksen järjestämisvastuun siirto pitää tai voi pitää sisällään myös riskejä erityisesti pienillä työllisyysalueilla.

Ammatilliset oppilaitokset ja Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry tuovat esiin, että lukutaitokoulutukseen osallistuvien eteneminen työmarkkinoille vie usein aikaa. Kemin kaupunki, Nurmijärven Opisto ja Suomen Pakolaisapu ry toteavat, että lukutaitokoulutuksen siirtyessä työllisyyspalveluiden vastuulle on pedagoginen osaaminen varmistettava.

Koulutusten rahoitus ja resursointi

Usea lausunnonantaja kannattaa **selkeämpää rahoitusmallia eli kotoutumiskoulutuksen rahoituksen keskittämistä kuntien peruspalveluiden valtionosuuteen**. Sen nähdään helpottavan koulutusten järjestämistä, suunnittelua ja ennakointia sekä sujuvampien koulutuspolkujen luomista ja vähentävän hallinnollista työtä. Toisaalta Jyväskylän kaupungin, Mäntyharjun kunnan ja Päijät-Hämeen työllisyysalueen mukaan rahoitusmuutokset lisäävät kunnan/työvoimaviranomaisen järjestämisvastuuta ja hallinnollista työtä. Henkilöstöala HELA ry katsoo, että kyseinen uudistus lisää kustannustehokkuutta ja mahdollistaa osittain tulosperusteisen ohjauksen. Helsingin kaupungin mukaan kotoutumiskoulutuksen rahoituksen siirto kotoutumisen laskennallisista korvauksista kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen mahdollistaa pitkäjänteisen rahoituksen suunnittelun rahoituksen ennakoitavuuden lisääntyessä ja muutos kohdentaa rahoitusta alueille, joihin kohdistuu eniten maahanmuuttoa ja joissa kotoutumispalveluiden tarpeet ovat suurimmat. Mänttä-Vilppulan ja Vantaan kaupunkien mukaan on myönteistä, että peruspalveluiden valtionosuuteen siirryttäessä rahoitukseen tehtäisiin jatkossa indeksikorotuksia, joita ei tällä hetkellä laskennallisissa korvauksissa ole. Kaakkois-Suomen elinvoimakeskuksen mukaan **nykyinen lukutaitokoulutuksen rahoitusmekanismi ei ole mahdollistanut koulutusten suunnittelua** ja toteutusta todellisten asiakasmäärien ja palvelutarpeen mukaan. Kaakkois-Suomen elinvoimakeskuksen mukaan lukutaitokoulutuksen rahoituksen sisällyttäminen valtionosuuteen helpottaa asiakasryhmän pääsyä koulutuksiin niillä alueilla, joilla lukutaitokoulutuksiin on ollut pitkät jonot nykyisestä rahoitusmekanismista tai koulutuksen tarjoajien määrästä johtuen.

Opetus- ja kulttuuriministeriön, useiden kansanopistotoimijoiden, Aikuisopettajien liitto AKOL:n, Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry:n, Suomen kesäyliopistot ry:n sekä muutamien kaupunkien mukaan **vapaaseen sivistystyöhön kohdistuvat leikkaukset aiheuttavat paineita toiminnan supistamiselle** ja koskettavat vakavasti useita vapaan sivistystyön oppilaitoksia ja niiden toimintaedellytyksiä. Kansalaisopistojen liitto toteaa, että

kotoutumis- ja lukutaitokoulutusten uudistaminen vaikuttaisi eri tavoin erilaisilla ylläpitorakenteilla toimiviin opistoihin: kunnalliset kansalaisopistot voisivat toimia osana kunnan omaa tuotantoa, kun taas yksityiset opistot voisivat osallistua kilpailutuksiin ja ovat vaarassa menettää mahdollisuuden järjestää näitä koulutuksia.

Opetus- ja kulttuuriministeriön, Opetushallituksen, Kristiinankaupungin kaupungin, Bildningsalliansenin, Borgå Folkakademin, Folkhälsan Utbildning Ab:n, Keski-Pohjanmaan kansanopiston, Kvarnen samkommun, KREDU-Österbottens svenska kristliga folkhögskolesällskap r.f:n ja Lärkkullan mukaan vapaan sivistystyön kotoutumiskoulutuksen rahoitus ei ole päällekkäistä vaan rinnakkaista kuntien saaman rahoituksen kanssa. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, ettei aikuisten perusopetuksen rahoitus ole päällekkäistä rahoitusta kotoutumiskoulutuksen kanssa.

Valtiovarainministeriön mukaan rahoituksen siirto vaikuttaa siihen, miten rahoitus kohdentuu erilaisille kunnille. Lohja-Karkkila työllisyysalueen mukaan kotoutumiskoulutuksen rahoituksen siirto laskennallisesta korvauksesta valtiosuusjärjestelmään lisäisi muuttopaineita pääkaupunkiseudulle, mitä ei pidetä toivottavana. Lohja-Karkkila työllisyysalueen mukaan keskisuuret kunnat olisivat suurimpia häviäjiä muutoksessa, jossa kotoutumiskoulutuksen rahoitus laskennallisesta korvauksesta siirrettäisiin valtiosuusjärjestelmään. Åbo Akademin mukaan esitetty koulutusten rahoitusmalli voi vähentää kuntien halukkuutta myöntää kuntapaikkoja, mikä puolestaan voi lisätä maahanmuuttajaväestön alueellista keskittymistä. Helsingin kaupungin ja Kuntaliiton mukaan esityksessä tulisi perustella, mihin siirtyvän rahoituksen määrä perustuu.

Useat lausunnonantajat arvioivat, että **kotoutumiskoulutuksen rahoituksen siirtäminen kunnan yleiskatteelliseen rahoitukseen ilman korvamerkintää heikentää koulutuksen toteutumista** ja lisää riskiä resurssien ohjautumisesta muihin käyttötarkoituksiin kuin koulutuksiin tai kotoutumispalveluihin. Lisäksi nähtiin, että rahoitusleikkaukset ja rahoituksen siirtäminen yleiskatteelliseksi vaarantavat koulutusten jatkuvuuden ja heikentävät kuntien mahdollisuuksia hoitaa lakisääteisiä tehtäviään. Kuhmon ja Mänttä-Vilppulan kaupunkien, Karstulan ja Liperin kuntien sekä Karstulan Evankelisen Opiston mukaan rahoituksen kokoaminen kunnan peruspalvelujen valtiosuuteen voi heikentää rahoituksen läpinäkyvyyttä ja ennakoitavuutta.

Karkkilan, Kemin ja Pietarsaaren kaupunkien, Raahen työllisyysalueen sekä Pohjanmaan ja Pohjois-Suomen elinvoimakeskusten mukaan **rahoitusmalli voi lisätä alueellista epätasa-arvoa**.

Joroisten kunnan, Lounais-Suomen elinvoimakeskuksen ja Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen mukaan **rahoitusmalli ei huomioi äkillistä asiakasmäärien ja palvelutarpeiden kasvua**. Hämeenlinnan kaupungin mukaan koulutusjärjestelmän on vastattava maahanmuuttajien määrän kasvuun.

Kuusamon kaupungin, Liperin kunnan ja Paremmiin Yhdessä ry:n mukaan **rahoituksen ei tulisi kohdistua pelkästään vieraskielisyyskertoimen perusteella**. Raahen työllisyysalueen mukaan vieraskielisyyskriteeri ei huomioi nopeastikin kunnissa muuttuvia tilanteita. Liperin kunnan mukaan nykyinen rahoitusjärjestelmä toimii pienten kuntien näkökulmasta paremmin. Liperin ja Mäntyharjun kuntien sekä Paremmiin Yhdessä ry:n mukaan valtionosuuteen tulisi sisällyttää **pienien kuntien lisätuki koulutusten järjestämiseen tai erillinen rahoitusmekanismi**. Muutamien lausunnonantajien mukaan koulutuksille ylipäättään tai nimenomaan lukutaitokoulutukselle tulisi olla oma rahoitusmekanismi tai korvamerkittyä rahoitusta. Helsingin mukaan vieraskielisyyskriteerin nojalla rahoitettavien palveluiden eroteltavuutta tulisi parantaa valtiovarainministeriön valtionosuuslaskelmissa. Muutama vapaan sivistystyön toimija toteaa, että vapaan sivistystyön rahoituksen siirtäminen kunnille tuo merkittävää epävarmuutta muuhun kuin työvoimakoulutuksena järjestettävään luku- ja kirjoitustaidon koulutukseen, jolle kuitenkin on tarvetta.

Helsingin, Porvoon ja Vaasan kaupunkien mukaan valtionosuusjärjestelmään tulee lisätä siirtyvien koulutusten järjestämisen todellisia kustannuksia vastaava rahoitus. Espoon kaupunki on huolissaan rahoituksen riittävydestä etenkin, kun aikuisten perusopetuksen tukemiseen työttömyysetuudella kotoutumislain mukaan asetetaan samanaikaisesti yläikäraja, mikä voi lisätä asiakasmääriä työvoimakoulutuksessa. Valtiovarainministeriön mukaan kuntien rahoitusperiaate tulee ottaa huomioon uuden tehtävän, lukutaitokoulutuksen rahoituksessa. Valtiovarainministeriö toteaa, että se on esityksessä otettu huomioon ja peruspalveluiden valtionosuuksiin siirtyvä rahoitus vastaa valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan tehtävien laskennallisia kustannuksia. Helsingin kaupunki ja Kuntaliitto puolestaan toteavat, että lukutaitokoulutusten järjestämistä varten siirrettävä rahoitus on siirrettävän tehtävän laatuun nähden alimitoitettu. Kuntaliitto toteaa, että lukutaitokoulutuksen osalta esitettävä siirtyvä rahoitus perustuu toimintaympäristöön, joka poikkeaa olennaisesti nyt esitetystä järjestämisvastuusta. Helsingin kaupungin mukaan esityksessä esitetyt skenaariot ovat epäuskottavia ja optimistisia rahoitustarpeesta.

Usean lausunnonantajan mukaan **koulutusten hankinta ja hallinnointi vaativat resursseja**. Usean lausunnonantajan mukaan lukutaitokoulutuksen siirrossa kuntien tehtäväksi tulee huolehtia riittävästä rahoituksesta ja resursseista koulutuksen järjestämiseen, palveluohjaukseen ja hallinnointiin. Kuntaliiton mukaan kasvava palvelutarve ja laajeneva järjestämisvastuu ilman lisäresursseja voi pakottaa kunnat priorisoimaan palveluita, mikä voi heikentää kotoutumiskoulutuksen saatavuutta ja kasvattaa jonotusaikoja. Raaseporin kaupunki, Liperin kunta, Raaseporin työllisyysalue ja Paremmiin Yhdessä ry nostavat esiin haasteet koulutusten järjestämisessä pienissä kunnissa.

Muutamissa lausunnoissa korostetaan, että kotoutumispalvelujen ja koulutusten (vapaan sivistystyön, lukutaitokoulutuksen, työvoimapalveluiden) rahoitus on jo nykyisellään **riittämätöntä**, ja että esitetyt muutokset eivät paranna tilannetta tai heikentävät tilannetta

entisestään. Opetushallitus, Espoon kaupunki, Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry, Kvarnen samkommun ja Nurmijärven opisto toteavat, että vapaalle sivistystyölle osoitettu valtionosuusrahoitus on ollut riittämätöntä tarvevolyyymiin nähden eikä ole kattanut kaikkia kustannuksia. Kansalaisopistojen liitto toteaa, että nykyinen vapaan sivistystyön valtionosuusrahoitus on jakautunut epätarkoituksenmukaisesti eri puolille maata. Kansalaisopistojen liitto kertoo useiden vuosien ajan nostaneensa esille vapaan sivistystyön lukutaitokoulutuksen malliin ja rahoitukseen liittyviä valuvikoja, joita ei ole korjattu.

Muutama lausunnonantaja mainitsee, että **siirtymäajan rahoitus on välttämätön tai myönteinen asia**. Opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan se parantaa yksityisten vapaan sivistystyön oppilaitosten valmiuksia koulutusten järjestämisessä. Usean lausunnonantajan mukaan vapaan sivistystyön oppilaitosten **siirtymävaiheen rahoitus on liian pieni**. Muutama lausunnonantaja esittää, että siirtymäajan rahoituksen jatkamista tulisi harkita. Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry ja Opintokeskukset ry katsovat, että siirtymäkauden rahoitus tulisi kohdentaa koulutuksen järjestäjille ja että rahoituksen jakoperusteiden puuttuminen vaikeuttaa siirtymäkauden koulutuksen ennakointia ja suunnittelua. Rautjärven kunnan mukaan siirtymäajasta tarvitaan ohjeistusta. Opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan on tärkeää, että siirtymäajan rahoituksella järjestettävää ruotsinkielistä ja suomenkielistä kotoutumista edistävää koulutusta voitaisiin suorittaa omaehtoisina opintoina kotoutumisaikana.

Useampi lausunnonantaja korostaa, että **uudistusten onnistuminen edellyttää riittäviä resursseja, osan mielestä myös toimivia yhteistyörakenteita**. Jyväskylän ja Keuruun kaupungit, Lahden kaupungin työllisyyspalvelut ja Satakunnan työllisyysalue lausuvat kuntien riittävästä rahoituksesta. Espoon kaupungin sekä Lahden kaupungin työllisyyspalveluiden mukaan rahoituksessa tulisi huomioida maahanmuuttajien alueellinen jakautuminen.

Joensuun, Pietarsaaren ja Turun kaupunkien sekä Etelä-Karjalan työllisyysalue mukaan työvoimaviranomaisen **tulee järjestää kotoutumiskoulutusta suuremmalle asiakasmäärälle** kuin aiemmin, mutta tätä ei huomioida siihen kohdennettavassa rahoituksessa. Kemlin kaupungin mukaan uudistus siirtää suuren asiakasmäärän kuormittuneisiin työvoimapalveluihin.

Ruotsinkielinen kotoutuminen

Lausunnoissa korostuu huoli siitä, että **ruotsinkielisen kotoutumisen lisääminen vaarantuu** rahoituksen, pienien asiakasmäärien, koulutuksen järjestämisen vaikeuksien ja vapaan sivistystyön roolin heikentymisen vuoksi, mikä heijastuisi kielellisiin oikeuksiin, työllistymiseen ja hallitusohjelman tavoitteiden toteutumiseen. Kansalaisopistojen liitto tuo toisaalta esiin, että jos ruotsiksi kotoutuminen lisääntyy, se voisi kasvattaa ruotsinkielisten kansalaisopistojen roolia sielläkin, missä koulutusta ei ole aikaisemmin ollut. Svenska Finlands Folktingin mukaan vastaanottokeskusten lakkauttaminen vaikuttaa hallitusohjelman tavoitteiden toteutumiseen ruotsiksi kotoutumisen osalta.

Useampi lausunnonantaja nosti esiin erityisesti resurssit ja rahoitustarpeet ruotsinkielisen kotoutumisen edistämiseksi, osa nosti esiin pienet ja kaksikieliset kunnat. Osan mielestä koulutusten kustannukset voivat pahimmillaan johtaa siihen, että kunta päättää olla järjestämättä kotoutumiskoulutusta ruotsin kielellä. Pietarsaaren ja Vaasan kaupunkien mukaan kaksikielisten kuntien tulisi saada taloudellinen kompensatio, Kemin kaupungin mukaan rahoitus tulisi kaksinkertaistaa, jotta voidaan oppia molemmat kansalliskielet. Espoon kaupunki korosti yhteistyön merkitystä ruotsinkielisten palveluiden järjestämisessä.

Useat kunnat ja kaupungit korostavat, että ruotsinkielisessä kotoutumisessa on huomioitava **alueellinen työmarkkinatilanne**, sillä ruotsin kielen osaaminen ei useimmilla alueilla riitä työllistymiseen eikä sujuvaan asiointiin. Oikeusministeriö kiinnittää ruotsinkielisen kotoutumisen osalta huomiota kielilakiin. Espoon kaupungin ja Svenska Finlands Folktingin mukaan kotoutumiskielen valinta on jo nykyisinkin ollut mahdollista. Svenska Finlands Folkting näkee, että monilla paikkakunnilla molempien kansalliskielten taito on eduksi ja pitää myönteisenä Varsinais-Suomessa toteutettavaa kahden kielen kotoutumiskokeilua, jossa ruotsi on pääkieli. Muutamat lausunnonantajat nostivat esiin myös sen tärkeyden, että perhe kotoutuisi pääsääntöisesti yhteisellä kielellä. Borgå Folkakademien, Folkhälsan Utbildning Ab:n ja Lärkullin mukaan ruotsinkielinen koulutuspolku on monilla alueilla uhattuna, koska myös oppivelvollisten opiskelumahdollisuudet saattavat kadota, jos kansanopistojen toimintaedellytykset heikkenevät.

Helsinki toteaa, että esityksessä lisätään kunnille ruotsinkielisen kotoutumiskoulutuksen järjestämiseen 300 000 euroa, kun taas suomenkieliseen kotoutumiskoulutukseen ei tehdä vastaavaa lisäystä. Helsingin mukaan rahoitusta tulisi lisätä samassa suhteessa myös suomenkieliseen koulutukseen. Espoon kaupungin mukaan hallitusohjelman tavoitteen saavuttamiseksi ruotsinkielisen kotoutumiskoulutuksen lisärahoitus on riittämätön.

Hankinnat ja koulutusten alueellinen saatavuus

Henkilöstöala HELA ry:n mukaan **hankintamalli** parantaa kustannustehokkuutta ja tukee asiakaslähtöistä, monipuolista ja tarvelähtöistä koulutustarjontaa. Elinkeinoelämän keskusliitto EK ja Keskuskauppakamari kannattavat sitä, että kotoutumispalveluja hankitaan jatkossa kilpailutuksen kautta suoran valtionosuuden sijaan. Henkilöstöala HELA ry:n mukaan monilla palveluntuottajilla on valmiudet järjestää erilaisia koulutuksia, joissa hyödynnetään aiempaa kokemusta ja osaamista opiskelijoiden yksilöllisten tarpeiden huomioimiseksi. Henkilöstöala HELA ry painottaa koulutuksen laadun ja vaikuttavuuden merkitystä hinnan ohella. Henkilöstöala HELA ry ja Keskuskauppakamari toteavat, että tärkeää varmistaa kilpailuneutraliteetin toteutuminen silloin, kun julkisomisteiset organisaatiot osallistuvat **kilpailutuksiin**. Kansalaisopistojen liitto toteaa, että rahoitusta tulee kohdentaa siten, että sekä kunnallisilla että yksityisillä kustannustehokkailla kansalaisopistoilla olisi todellinen mahdollisuus osallistua kilpailutukseen ja että tavoitteisiin päästään toteuttamalla laadukasta ja pedagogisesti korkeatasoista koulutusta. Henkilöstöala HELA ry:n mukaan **tulosperusteisia hankintoja** on syytä kehittää yhdessä palveluntuottajien kanssa siten, että sopimusehdot ovat kaikille osapuolille reiluja ja taloudellisesti kannattavia.

Muutamit lausunnonantajat totesivat kotoutumiskoulutuksen rahoituksen muuttamisen osittain tulosperusteiseksi sisältävän merkittäviä riskejä. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen mukaan kuntia ja työllisyysalueita on tarpeellista tukea hankintojen kehittämisessä ja koulutusten tuloksellisuuden seurannassa. Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n näkemyksen mukaan uudistuksen myötä voi aiheutua palvelujen hankintaan katkoksia.

Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry ja Opintokeskukset ry **toteavat nykyisen vapaan sivistystyön rahoitusmenettelyn toimivan koulutuksen järjestämisessä paremmin kuin kilpailutukseen perustuva menettely** ja pitävät epätodennäköisenä, että opintokeskuksilla olisi mahdollisuuksia osallistua työvoimaviranomaisten kilpailutuksiin. Useissa lausunnoissa nähtiin ongelmia koulutusten järjestämisessä hankintamenettelyllä: esimerkiksi pedagogisen laadun heikkeneminen, alueellisen eriarvoisuuden lisääntyminen, kehittämisen lyhytjänteisyys ja ennakoimattomuus, opetushenkilöstön työsuhteiden epävarmuus, vaikeudet sitouttaa kelpoisia opettajia, kieli- ja perustaitokoulutusten siirtyminen opetusalan ulkopuolelle sekä haasteet jos hankinnoissa ei määritellä hinnan alarajaa ja laadullisia kriteerejä. Muutamissa lausunnoissa esitettiin huoli siitä, mitä yhdenaikaiset kilpailutukset ja rahoitusleikkaukset tekevät kotoutumiskoulutuksen laadulle. Kemin kaupungin ja Lohja-Karkkila työllisyysalueen mukaan lukutaitokoulutusta koskevissa hankinnoissa tulee huomioida laatu mm. edellyttämällä opettajilta tehtävään soveltuvaa koulutusta ja kokemusta.

Muutama lausunnonantaja toivoo, että kunnat hyödyntävät kansalaisopistoja työvoimakoulutuksen hankinnassa. Joensuun kaupungin mukaan kotoutumiskoulutuksen hankkiminen vapaan sivistystyön oppilaitoksilta edellyttää niiltä panostusta kehittämiseen. Muutama ammatillinen oppilaitos nostaa esiin ammatillisten oppilaitosten roolin kotoutumiskoulutuksen järjestämisessä. Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry:n ja Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnian mukaan koulutus tulisi edelleen hankkia niiltä koulutuksen järjestäjiltä, jotka toteuttavan se laadukkaimmin ja kustannustehokkaasti.

Useat lausunnonantajat nostaa esiin koulutusten saavutettavuuden ja alueellisen yhdenvertaisuuden koulutusten järjestämisessä. Useat lausunnonantajat ovat huolissaan esityksen vaikutuksista koulutuksen järjestämiseen syrjäseuduilla ja pienissä kunnissa. Lausunnoissa esitettiin huolia myös koulutusten järjestämisestä keskisuurilla paikkakunnilla. Muutamit lausunnonantajat nostavat esiin, että vapaan sivistystyön koulutustarjonnan heikentyessä maahanmuuttotasaustaiset ja muut opiskelijat hakeutuvat koulutuksen perässä suuriin kaupunkikeskuksiin ja Uudellemaalle. Pirkanmaan hyvinvointialue toteaa, että mikäli koulutusmahdollisuuksia ei pienten kuntien alueilla ole, voi tämä lisätä osaltaan muuttoa kasvukeskuksiin ja isoihin kaupunkeihin, jolla on vaikutusta hyvinvointialueen palveluihin. Muutamissa lausunnoissa todetaan, että lukutaitokoulutuksen tarve pienillä alueilla voi olla vain muutamilla henkilöillä ja lukutaitokoulutuksen järjestäminen työvoimakoulutuksena on

haastavaa usein haavoittuvassa asemassa olevalle, pienelle kohderyhmälle, jolla on heikot tietotekniset taidot.

Koulutusten sisältö, tavoitteet ja järjestäminen sekä viittomakielinen kotoutumiskoulutus Useat lausunnonantajat kannattavat lukutaitokoulutuksen roolin vahvistamista kotoutumislaisissa ja sitä, että **Opetushallitus määräisi lukutaitokoulutuksen opetussuunnitelman perusteet.**

Kuhmon ja Ylöjärven kaupungit, Liperin kunta sekä Paremmiin Yhdessä ry pitävät **myönteisenä kotoutumiskoulutuksen tavoitteiden ja sisältöjen uudistamista.** Usean lausunnonantajan mukaan **nykyinen kotoutumiskoulutuksen kielellinen tavoite on monille epärealistinen.** Espoon, Lahden ja Mikkelin kaupunkien sekä Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnian mukaan samanaikaiset rahoitusleikkaukset sekä kotoutumisajan lyhentäminen tai koulutuksen kesto heikentävät mahdollisuuksia saavuttaa kielitaitotavoite. Aikuisopettajien liitto AKOL ry pohtii, miksei kielitaitotason tavoitetta muuteta tai koulutuksen kestoja pidennetä tavoitteen saavuttamiseksi. AEL-Amiedu Oy:n/Taitotalon mukaan kielitaitotavoite on yleistavoitteena oikean suuntainen. Paremmiin Yhdessä ry:n mukaan yhdenmukaiset tavoitteet ovat perusteltuja, mutta niiden ei tule olla liian tiukkoja.

Useat lausunnonantajat **pitävät kannatettavana koko- tai osa-aikaisen työskentelyn mahdollistamista kotoutumiskoulutuksen rinnalla sekä** kotoutumiskoulutuksen joustavia toteutustapoja tai niiden vahvistamista. Suomen Yrittäjien mukaan tällä voi olla myönteinen vaikutus myös maahanmuuttajien yritystoiminnan jatkuvuuteen. Muutama lausunnonantaja nosti esiin myös työnantajien, työyhteisön ja elinkeinoelämän merkityksen koulutuksen yhdistämisessä työn ohella tehtäväksi sekä sen, miten koulutukseen pääsy varmistetaan työssä oleville. Muutamat lausunnonantajat nostavat kielenoppimisen mahdollisuudet työssä. Turun kaupunki toteaa, että käytännössä työvoimaviranomaisella ei ole edellytyksiä vaikuttaa työnantajien mahdollisuuksiin tarjota soveltuvia tapoja työelämässä kotoutumiseen. Osa kannatti (muun muassa maa- ja metsätalousministeriö, Salon kaupunki ja Koulutuskuntayhtymä OSAO) sinällään joustavia toteutustapoja, mutta pohti käytännön toteutuksen haasteita muun muassa kuntien rakenteen, rahoituksen riittävyyden ja työhön yhdistämisen näkökulmasta. Salon kaupunki, Raahen työllisyysalue ja Suomen Yrittäjät ry, ehdottavat kielen oppimiseen tarkoitettua seteliä yhtenä keinona yhdistää työ ja kielenopiskelu. Raahen työllisyysalueen mukaan työssä oleville voitaisiin tarjota koulutusta valtakunnallisesti. Sisä-Suomen elinvoimakeskuksen mukaan esitys ei tuo konkreettisia keinoja siihen, miten koulutus voidaan yhdistää työn ohella tehtäväksi. Sisä-Suomen elinvoimakeskus ehdottaa omia opetussuunnitelman perusteita työn ohessa tehtävälle kotoutumiskoulutukselle. Espoon kaupungin, Pohjois-Suomen elinvoimakeskuksen ja Teknologiateollisuus Ry:n, Suomen Yrittäjät ry:n mukaan lisärahoitus on kannatettava. Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnian mukaan lisärahoitus on riittämätön.

Muutamit lausunnonantajat arvioivat, että uudistuksen seurauksena **kotoutumiskoulutusta joudutaan entistä useammin toteuttamaan verkko- tai hybridimuotoisesti**, mikä ei kuitenkaan sovellu kaikille opiskelijoille. Useiden lausunnonantajien mukaan uudistus voi lisätä koulutukseen pääsyn odotusaikaa tai lyhentää tarjottavia koulutuksia. Muutaman lausunnonantajan mukaan tällä voi olla vaikutusta kotoutumiseen ja jatkopolkuihin. Ammatillisten oppilaitosten sekä muutamien hyvinvointialueiden lausunnoissa korostetaan sitä, että lukutaitokoulutusta on järjestettävä riittävän pitkäkestoisena ja hitaasti etenevänä sekä oikea-aikaisena. Myös Terveystieteiden tutkimuskeskus, Aikuisopettajien liitto AKOL ry ja Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry nostavat esiin koulutusten riittävän keston. Espoon kaupungin mukaan lukutaitokoulutusta on tarpeen kehittää osana muuta kotoutumista ja koulutuspalveluja siten, että opiskelijoille voidaan turvata joustavat etenemismahdollisuudet.

Åbo Akademin mukaan kotoutumiskoulutusta tulisi kehittää niin, että koulutuksen aikana olisi mahdollista saavuttaa korkeampi kielitaidon taso tai vaihtoehtoisesti kuntien tulisi tarjota jatko-opintoja kielen opiskeluun. Pohjanmaan hyvinvointialueen mukaan työelämäyhteyksien vahvistaminen kotoutumiskoulutuksessa voi nopeuttaa työllistymistä niille, joilla on realistiset valmiudet siihen. Espoon kaupungin mukaan on tärkeää varmistaa, että lukutaidon taso kirjataan tietojärjestelmiin valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla. Mikkelin seudun työllisyyspalveluiden mukaan mahdollinen koulutuskapasiteetin väheneminen johtaisi kotoutujien ohjaamiseen korvaaviin palveluihin. Kemi-Tornionlaakson koulutuskuntayhtymä Lappia nostaa lausunnossaan esiin nivelvaiheiden merkityksen kotoutumiskoulutuksesta työhön ja opiskelupaikkaan.

Opetus- ja kulttuuriministeriön näkökulmasta on vaara, että **uudistus heikentää kotoutumiskoulutuksen laatua**, sillä vapaan sivistystyön oppilaitoksissa on tehty pitkäjänteistä ja laadukasta työtä kotoutumiskoulutuksen järjestämisessä ja kehittämisessä. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että vapaan sivistystyön valtionosuusrahoitus on mahdollistanut sen, että koulutusta on pystytty suunnittelemaan ja kehittämään pitkäjänteisesti. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että vapaan sivistystyön opettajien kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella, mikä edistää laadun toteutumista vapaan sivistystyön kotoutumiskoulutuksessa ja lukutaitokoulutuksessa. Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry toteaa, että kunnalla tai työllisyysalueella ei tule olla yksinomaista päätösvaltaa kotoutumista edistävien koulutusten laatukriteereistä, vaan koulutuksen laatu varmistetaan valtakunnallisesti määritellyillä laatukriteereillä ja opetussuunnitelmillä, joita toteuttavat kelpoiset opettajat. Lisäksi Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry:n mukaan erityisopetus ja opinto-ohjaus tulee sisällyttää kotoutumista edistäviin koulutuksiin ja kirjata osaksi lainsäädäntöuudistusta. Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia ja Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry toteavat, että esitetyt leikkaukset lisäävät riskiä koulutusten laadun ja saatavuuden heikkenemisestä.

Lausunnoissa pidettiin erittäin hyvänä sitä, että esityksessä on huomioitu kuurojen maahanmuuttajien erityisasema ja tarve saada viittomakielistä kotoutumiskoulutusta. Kuurojen kansanopiston ja Kuurojen Liitto ry:n mukaan on erityisen tärkeää, että kuurojen

maahanmuuttajien koulutuksen rahoitus pysyy vakaana koulutettavien määrän vaihtelusta huolimatta.

Useat lausunnonantajat nostavat esiin **kotoutujien moninaisuuden suhteessa koulutusuudistukseen, osa myös erilaisen kohderyhmän palveluiden järjestämisen uudessa järjestelmässä**. Muutamat lausunnonantajat toteavat launnossaan, että lukutaitokoulutuksen kohderyhmä sisältää pääsääntöisesti haavoittuvassa asemassa olevia. Useamman kaupungin, Terveiden ja hyvinvoinninlaitoksen, Keski-Uudenmaan työllisyysalueen, Kansanvalistusseuran, Paremmiin Yhdessä ry:n ja Suomen kesäyliopistot ry:n, mukaan koulutusuudistus **voi jättää koulutuksen ulkopuolelle siitä hyötyviä asiakasryhmiä**. Muutamat lausunnonantajat nostivat esiin myös sen, että uudistuksen myötä koulutus- ja jatkopolut eivät saa heikentyä. Kuurojen kansanopisto ja Kuurojen Liitto ry ovat huolissaan siitä, että eriasteisesti kuulovammaiset ja tukiviittomista hyötyvät ohjattaisiin esityksen mukaan työvoimakoulutuksena järjestettävään kotoutumiskoulutukseen eikä Kuurojen kansanopiston järjestämiin koulutuksiin.

Muut huomiot koulutusuudistukseen

Useat lausunnonantajat toteavat, että mukaan **koulutusten uudistamisen aikataulu on liian lyhyt** ja vaikuttaa siihen, että kotoutumiskoulutuksen järjestäminen vapaassa sivistystyössä loppuu jo ennen lain voimaantuloa. Muutaman kaupungin, työllisyysalueen ja Kuntaliiton mukaan esitys asettaa työvoimaviranomaisille liian lyhyen aikajänteen, joka ei mahdollista uusien hankintojen, kilpailutusten ja käytännön järjestelyjen huolellista valmistelua.

Usean kansanopiston ylläpitäjän sekä Suomen kesäyliopistot ry:n launnossa todetaan, että esitykseen tulee sisällyttää riittävä siirtymäaika, jotta keskeneräiset vapaan sivistystyön opinnot voidaan suorittaa loppuun ja oppilaitokset voivat sopeuttaa toimintaansa hallitusti. Kansanopistojen ylläpitäjien launnoissa ehdotetaan eri pituisia siirtymäaikoja vapaan sivistystyön nykyiselle toiminnalle. Helsingin kaupungin mukaan lukutaitokoulutusten siirtymiselle kuntien vastuulle on säädettävä siirtymäaika, jonka aikana vapaan sivistystyön oppilaitokset saavat edelleen 100 % valtionosuutta, koska kunnat eivät ehdi järjestää lukutaitokoulutuksia alkamaan heti vuoden 2027 alusta. Kvarnen samkommun toteaa, ettei esityksestä ilmene, miten vuonna 2025 toteutettuja ja vuonna 2026 toteutettavia kotoutumiskoulutuksen suoritteita kompensoidaan tulevassa rahoituksessa. Kuurojen kansanopisto tuo esiin, että kansanopistoissa opettajarekrytoinnit seuraavalle lukuvuodelle tulisi toteuttaa jo keväällä ennen lain käsittelyä ja että oppilaitosten on kesätauolle lähdeittäessä mahdotonta tietää, miten seuraavan lukuvuoden opetus on syytä järjestää.

Borgå Folkakademin, Folkhälsan Utbildning ab:n, Jyväskylän kristillisen opiston, Kredo-Österbottens svenska kristliga folkhögskolesällskap r.f:n Lärkkullan, Kvarnen samkommun, Peräpohjolan Kansanopiston Kannatusyhdistys ry:n ja Sivistysala ry:n, mukaan kansanopistojen toteuttamaa oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentin mukaista koulutusta ei tule lopettaa. Sivista ry:n mukaan se, että oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentin mukaisen koulutuksen sijaan nämä oppivelvolliset voisivat opiskella aikuisten perusopetuksessa, ei ole

riittävä ratkaisu muutoksen aiheuttamiin puutteisiin, ja muutos heikentäisi maahanmuuttajien koulutusta ja kotoutumista Suomeen. Helsinki katsoo, että muutos lisännee entisestään aikuisten perusopetuksen kysyntää.

Joidenkin lausunnonantajien mukaan vapaan sivistystyön valtionosuuden poistuminen tarkoittaa sitä, että **työpaikkoja sekä pitkään kertynyttä kokemusta ja osaamista tulee häviämään vapaan sivistystyön kentältä**. Lohja-Karkkila työllisyysalueen mukaan riittävän pätevyyden omaavia opettajia ei välttämättä ole saatavilla uudistuksen voimaantullessa.

Usean lausunnonantajan mukaan **uudistus sulkee maahanmuuttajat kansanopistojen järjestämän omaehtoisen kielikoulutuksen ulkopuolelle, heikentää kotoutujien koulutusmahdollisuuksia sekä kuntien ja alueiden toimintaedellytyksiä**, osan mielestä se on perusoikeuksien vastainen. Usea kansanopisto ja kesäyliopisto sekä niiden kattojärjestöt, Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry ja Svenska Finlands folkting **esittävät, että jatkossakin kotoutumissuunnitelmaan voitaisiin sisällyttää vapaan sivistystyön omaehtoisia kieli-, lukutaito- ja perustaitokoulutuksia**.

Osa lausunnonantajista toteaa, että vapaa sivistystyö ja omaehtoiset opinnot ovat olleet tärkeitä kotivanhemmille, ikääntyville ja kotoutumisajan ylittäneille. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä, että kotoutumislain mukaisina omaehtoisina opintoina voi jatkossakin suorittaa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan koulutusta.

Opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan vapaalla sivistystyöllä voisi jatkossa olla vahva asema kotoutumisajan ylittäneiden maahanmuuttajien kotouttavassa koulutuksessa. Etelä-Pohjanmaan Opisto toteaa, että vapaan sivistystyön muuta koulutusta rahoitetaan 57 % valtionrahoituksella sekä osallistujien opintomaksuilla, ja myös tätä voitaisiin hyödyntää kielikoulutuksessa jatkossa enemmän.

Aikuisopettajien liitto AKOL ry:n, Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry:n, Keski-Pohjanmaan kansanopiston, Opintokeskukset ry:n ja Sivistysala ry:n mukaan kotoutumiskoulutus **tulisi siirtää OKM:n hallinnonalalle**, koska se vahvistaisi kotoutumiskoulutusten laadullista toteutumista. Myös Suomen Yrittäjät ry:n mukaan koulutus tulisi säilyä OKM:n hallinnonalalla.

KEHA-keskus nostaa lausunnossaan esiin useita uudistukseen liittyviä kehittämistarpeita ja niiden määräraha-arvioita.

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Oulun ja Vantaan kaupungit, Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry, Opintokeskukset ry ja Vapaa Sivistystyö ry nostavat lausunnossaan esiin Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen arvion koskien vapaan sivistystyön lukutaitokoulutusta sekä aikuisten perusopetusta. Lausunnoissa nostetaan esiin myös E2 Tutkimuksen laatima selvitys kansanopistojen maahanmuuttajakoulutuksesta. Lahden kansanopisto, Peräpohjolan Kansanopiston Kannatusyhdistys ry ja Suomen Kansanopistoyhdistys nostavat esiin tarkastusvaliokunnan mietinnön (TrVM 6/2018 vp – O 10/2017 vp). Opintokeskukset

ry, Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry, Sivistysala ry ja Suomen Kansanopistoyhdistys toteavat, että esitetty muutos vapaan sivistystyön osalta selkeä poikkeus aiemmasta linjasta.

Useampi lausunnonantaja lausui koulutusuudistukseen liittyvistä muutoksista, joita ei olla esittämässä hallituksen esityksessä. Useammassa lausunnossa ehdotettiin muita muutoksia koulutukseen, esimerkiksi kielitaidon päättötestauksen ja pätevyitysmiskoulutusten osalta tai muiden koulutusten osalta. Lisäksi useampi lausunnonantaja lausui sellaisista nykytilaan liittyvistä asioista, jotka eivät myöskään nykytilassa ole mahdollisia tai lainsäädännön mukaisia taikka toistettiin virheellistä tietoa esitettävistä muutoksista.

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt ja järjestelmän selkeyttäminen

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöistä yleisesti

Useat lausunnonantajat **pitävät hyvänä tavoitetta rahoitusjärjestelmän selkiyttämisestä**. Muutamat lausunnonantajat ymmärtävät kotoutumisen rahoitukseen kohdistuvat säästöpainet ja rahoitusjärjestelmän yksinkertaistamisen tavoitteen. Cultura-säätiön mukaan tehokkuus voi parantaa kustannusten hallintaa ja järjestelmän läpinäkyvyyttä. Myös Turun kaupunki pitää tärkeänä rahoituksen läpinäkyvyyden lisäämistä suunnittelun ja kehittämisen näkökulmasta. Hyvil Oy ja Åbo Akademi toteavat, että rahoituksen yksinkertaistaminen ja keskittäminen voi tuoda toivottuja muutoksia pitkiin byrokraattisiin prosesseihin. Useat lausunnonantajat **kannattavat rahoituksen kokoamista yhteen kanavaan**.

Espoon ja Vantaan kaupunkien sekä Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnian mukaan on myönteistä, että rahoitusta kohdistuisi enemmän suurempiin kuntiin, joissa asuu suurin osa maahanmuuttaneista ja kotoutuja-asiakkaista. Turun kaupungin mukaan kotoutumisen edistämiseen kohdistetut leikkaukset osuvat erityisesti kaupunkeihin, joissa on paljon kotoutumispalvelujen asiakkaita. Useissa lausunnoissa nostetaan esiin säästötoimien vaikutukset pienempiin kuntiin. Rauman kaupungin mukaan rahoitusmallissa tulisi huomioida alueelliset erot ja työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton kasvu. Liperin kunnan mukaan säästöt voivat vaikuttaa koulutusten ja muiden palveluiden keskittymiseen suurempiin kaupunkeihin. Helsingin kaupungin mukaan esitysluonnoksessa arvioidaan ehdotettavien muutosten lisäävän entisestään pakolaisten muuttoa ja keskittymistä isoihin kaupunkeihin ja kasvukeskuksiin. Myös valtionvarainministeriö näkee tämän mahdollisena. Usean lausunnonantajan mukaan rahoituksen leikkaus- ja keskittämislinjaukset voivat heikentää alueellista yhdenvertaisuutta. Äänekosken kaupungin ja Kuntaliiton mukaan säästöt voivat vaikuttaa kuntien halukkuuteen ottaa vastaan kiintiöpakolaisia. Ilmajoen, Joroisten, Liperin ja Mäntyharjun kuntien sekä Pohjois-Suomen elinvoimakokeskuksen mukaan säästöt voivat vaikuttaa kunnan elinvoimaan.

Useat lausunnonantajat **suhtautuvat kriittisesti tai eivät kannata kotoutumisen edistämiseen kohdistuvia rahoitussäästöjä**, osa suhtautuu niihin varauksellisesti ja osassa ne aiheuttavat huolta. Hyvil Oy suhtautuu kriittisesti kaikkiin hyvinvointialueiden rahoitusta

leikkaaviin muutoksiin ja toteaa, että rahoituksen riittävyys tulisi turvata eri uudistusten yhteisvaikutuksissa. Muutamissa lausunnoissa todetaan, että lisäleikkaukset tulisi perua tai niitä tulisi lieventää tai vastaavasti norminpurkua tulisi olennaisesti lisätä. Hollolan kunta esittää, että säästöjen sijaan tulisi panostaa kustannustehokkaisiin ratkaisuihin, kuten digitaalisiin oppimisympäristöihin ja tiiviimpään yhteistyöhön työvoimapalveluiden kanssa. Henkilöstöala HELA ry ja Keskuskaupakamari korostavat, että työelämälähtöisiin ja tavoitteellisiin kotoutumispalveluihin panostaminen on tärkeää yritysten työvoiman saatavuuden ja talouskasvun kannalta, joten säästöjä tulisi harkita huolellisesti. Koulutuskuntayhtymä OSAO toteaa, että vaikka osa esitetyistä rahoituksen säästöistä toteutettaisiin norminpurkuna ja päällekkäisen rahoituksen karsimisena, on merkittävä riski, että kotoutumis- ja lukutaitokoulutukseen osoitettu rahoitus on riittämätön sen toteuttamiseen riittävin resurssein.

Useampi kunta, Etelä-Karjalan ja Raaseporin työllisyysalueet sekä Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT **eivät kannata tai pidä perusteltuna laskennallisten korvausten alentamista taikka esittävät laskennallisia korvauksia koskevista säästöistä luopumista**. Etelä-Savon, Päijät-Hämeen ja Satakunnan hyvinvointialueiden mukaan laskennallisten korvausten leikkaaminen ja niihin tehtävä määräaikainen tasoleikkaus 2027 ja 2028 opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan siirtymäajan rahoituksen kattamiseksi ei tue kotoutumisasiakkaan kokonaisvaltaista hyvinvointia.

Espoon, Helsingin, Hämeenlinnan, Oulun ja Turun kaupungit, Joroisten kunta, Lohja-Karkkila työllisyysalue, Hyvil Oy, Raudaskylän Kristillisen Opisto ja STTK ry nostavat lausunnoissaan esiin **jo aiemmat kotoutumisen rahoitukseen tehdyt säästöt**.

Helsingin, Heinolan ja Orimattilan kaupunkien, Kirkkohallituksen, Suomen Pakolaisapu ry:n mukaan esitetyt säästöt ovat ristiriidassa esitettyjen vaatimusten, kuten työllistymistavoitteen kanssa. SuPer ry:n ja STTK ry:n mukaan säästöt ovat ristiriidassa työvoiman saatavuuden turvaamisen kanssa. Oulun kaupungin mukaan rahoituksen tason on oltava linjassa kunnille asetettavien velvoitteiden kanssa, jotta uudistuksen tavoitteita voidaan käytännössä saavuttaa. Teknologiateollisuus ry:n mielestä hallituksen esityksessä on räikeä ristiriita kotoutumisen uudistamisen tarpeen ja rahoituksen leikkaamisen välillä. Tampereen kaupungin ja Lohja-Karkkila työllisyysalueen mukaan esityksen mittavat säästöt kohdistuvat käytännössä juuri kielikoulutukseen, työllisyyttä edistäviin palveluihin, varhaiskasvatukseen, perusopetukseen ja toiselle asteelle.

Useamman kunnan, Uudenmaan elinvoimakeskuksen, Keski-Uudenmaan ja Satakunnan työllisyysalueen sekä Kuntaliiton mukaan **kuntien tehtäviin tehtävät muutokset ovat vähäisiä tai osin näennäisiä** eivätkä vähennä tosiasiaa tehtäviä tai niihin tarvittavaa rahoitusta. Kotkan ja Vaasan kaupunkien mukaan esityksestä ei käy ilmi, mitä tehtäviä kunnista poistuu norminpurun seurauksena. Kuntaliiton mukaan rahoitusta vähennettäessä tulisi kuntien tehtäviä, palveluvelvoitteita ja niihin liittyvää sääntelyä keventää vastaavasti.

Usean kaupungin sekä Lohja-Karkkila ja Päijät-Hämeen työllisyysalueiden ja Åbo Akademi mukaan **säästöt lisäävät kuntien kustannuksia**. Vaasan kaupunki ja Liperin kunta arvioivat, että rahoituksen keskittäminen lisää valtion kustannusten ennakoitavuutta, mutta siirtää taloudellisen riskin kunnille. Heinolan ja Orimattilan kaupunkien, Etelä-Pohjanmaan, Vantaan ja Keravan sekä Varsinais-Suomen hyvinvointialueen mukaan leikkaukset lisäävät riskiä kustannusten siirtymisestä hyvinvointialueen vastuulle. Rautjärven kunnan mukaan säästöt eivät saa siirtää kustannuksia kunnille tai hyvinvointialueille. Etelä-Savon ja Satakunnan hyvinvointialueen mukaan hyvinvointialueelta ei tule leikata korvauksia muiden hallinnonalojen kustannusten kattamiseksi. Satakunnan työllisyysalueen, Varsinais-Suomen hyvinvointialueen ja SuPer ry:n mukaan säästöt siirtävät tai voivat siirtää kustannuksia muihin järjestelmiin. Lounais-Suomen elinvoimakeskuksen mukaan säästöt eivät ole valtiontalouden kannalta merkittäviä.

Osan lausunnonantajista (muun muassa eri kansanopistojen ja järjestöjen ja joidenkin kuntien) mukaan lyhyen aikavälin säästöt voivat johtaa pitkällä aikavälillä kustannusten kasvamiseen. Helsingin, Oulun ja Seinäjoen kaupunkien, Hyvil Oy:n, Jyränkölän Setlementin/Heinolan kansalaisopiston, Lapin koulutuskeskus REDU:n ja Raudaskylän Kristillisen Opiston mukaan ehdotetut säästöt ovat lyhytnäköisiä. Oulun kaupunki ja Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia toteavat, että jo maassa olevien kotoutujien palveluiden heikentäminen ei tuota säästöjä pitkällä aikavälillä, vaan lisää syrjäytymis- ja segregatiokustannuksia sekä vaikeuttaa työvoiman saatavuutta.

Merkittävän osan lausunnonantajista mukaan **rahoituksen leikkaaminen vaikuttaisi tai voi vaikuttaa kotoutumispalveluiden järjestämiseen, saatavuuteen tai laatuun**. Useampi kunta ja muutama muu lausunnonantaja nostavat lausunnossaan esiin rahoituksen vähenemisen mahdolliset vaikutukset oikea-aikaisten kotoutumispalvelujen tarjoamiseen. Lounais-Suomen elinvoimakeskuksen mukaan säästöt vaikuttavat palveluiden kehittämiseen ja vakiinnuttamiseen. Kuntoutussäätiö pitää erittäin tärkeänä varmistaa, että säästöt eivät syö mahdollisuutta lisätä ja muuten kehittää uusia tapoja kielenoppimiselle.

Valtiovarainministeriön mukaan laskennallisen korvauksen tasoleikkauksella olisi esityksessä kuvatulla tavalla vaikutusta kuntien talouteen, mikäli kunnat eivät vähennä palveluita, joihin säästöt kohdentuvat. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen mukaan, jos kunnat eivät säästä kotoutumispalveluista rahoitusleikkauksista huolimatta, ne joutuvat kohdentamaan säästöt muihin kunnan palveluihin. Mikkelin seudun työllisyyspalveluiden mukaan resurssien kohdentaminen kotoutumisen uusiin velvoitteisiin vähentää palvelutasoa muissa palveluissa. Teknologiateollisuus ry toteaa, että rahoituksen erillisen kohdentamisen puuttuessa asetetaan etusijalle muita lakisääteisiä palveluja, millä voi olla vaikutuksia työnantajiin. Turun kaupungin mukaan kunnat joutuvat yhä tarkemmin tarkastelemaan valtionosuuksien riittävyttä kattamaan eri palvelukokonaisuuksien tarpeita.

Teknologiateollisuus ry:n mukaan kotoutumisen edistämiseen vuositasolla käytettävä raha ei ole valtion budjetissa suuri, mutta kotoutumisesta vastaaville kunnille tärkeä. Muutamien

lausuntojen mukaan kotoutumispalveluihin tulee kohdentaa riittävästi rahoitusta. Kouvolan kaupunki toteaa, että esitetty säästö merkitsee kunnille merkittävää nettomenetystä samaan aikaan kun vastuu kotoutumisesta kasvaa. Ylivieska, Kalajoki, Nivala - työllisyysalueen, usean kansanopistotoimijan, Opintokeskukset ry:n ja Suomen kesäyliopistot ry:n mukaan kunnilta vähennetään rahoitusta samaan aikaan kun niiltä poistetaan keskeinen koulutusresurssi eli vapaan sivistystyön järjestämä koulutus.

Useampi lausunnonantaja nostaa esiin lausunnoissaan **maahanmuuttajien moninaisuuden, palvelutarpeeseen vastaamisen ja haavoittuvassa asemassa olevien maahanmuuttajien aseman heikkenemisen suhteessa tehtäviin säästöihin**. Henkilöstöala HELA ry, Itä-Karjalan Kansanopisto ja Kiteen Evankelinen Kansanopisto toteavat, että rahoituksen supistaminen heikentää koulutusmahdollisuuksia, työllistymistuloksia ja lisää kotoutumisen epäonnistumisen riskiä. Myös usea muu lausunnonantaja totesi, että kotoutumisen edistämisen rahoituksesta tehtävät säästöt voivat lisätä maahanmuuttajien syrjäytymistä ja segregaatiota sekä työttömyyttä. Suomen Yrittäjät ry:n mukaan säästöt voivat vaikeuttaa kotoutujien pääsyä työmarkkinoille ja toimilla voi olla kielteisiä vaikutuksia työvoiman saatavuuteen. Jyväskylän kaupungin mukaan kotoutumisen vaikuttavuus ja pitkän aikavälin myönteiset tulokset voivat heikentyä, mikäli palveluiden resurssit vähenevät. Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan resurssien vähentämisellä ei edistetä kotoutumista. Hämeenlinnan kaupungin mukaan säästöt vaikuttavat kotoutumisen ja työllistymisen tuloksiin.

Usean lausunnonantajan mukaan **rahoituksen leikkaaminen voi aiheuttaa sosiaali- ja terveyspalvelujen käytön kasvua**. Sosiaali- ja terveysministeriön ja Hyvil Oy:n mukaan riittämättömällä resursseilla voi olla vaikutusta hyvinvointialueiden ammattihenkilöiden osaamisen ylläpitoon ja yhteistyöhön kuntien kanssa. Raahen työllisyysalueen mukaan säästöt voivat aiheuttaa muissa peruspalveluissa palvelutarpeen ja kustannusten kasvua. Tampereen kaupungin mukaan rahoituksen leikkaukset voivat lisätä keskeyttämisten määrää toisella asteella ja todennäköisesti hidastavat opintojen etenemistä.

Valtiovarainministeriö katsoo, että hallituksen esityksessä tulisi vielä tarkastella erityisesti hyvinvointialueille maksettaviin laskennallisiin korvauksiin esitettyjen tasoleikkausten suhdetta hyvinvointialueiden rahoituslain 9 §:ään. Turun kaupunki ja Keski-Pohjanmaan hyvinvointialue korostavat, että säästöjen kokonaisvaikutuksia on vaikea arvioida, koska niiden tarkkaa määrää ei esityksessä yksilöidä. Hämeenlinnan kaupungin mukaan leikkauksissa tulisi olla siirtymä. Helsingin kaupungin mukaan hyvinvointialueille kohdennettujen säästöjen perustelut ovat riittämättömät, koska laskelmaa korvausten leikkauksesta eri hyvinvointialueiden kesken ei ole esitetty.

Oikeusministeriö ja Kuntaliitto nostavat esiin lausunnoissaan Ahvenanmaata koskevan rahoituksen ja tarpeesta huolehtia niistä jatkossakin. Kuntaliiton mukaan säästöt voivat heikentää Ahvenanmaan kuntien mahdollisuuksia vastaanottaa kiintiöpakolaisia, mikä ei

edistä hallitusohjelman tavoitetta ruotsiksi kotoutumisen lisäämisestä. Ahvenanmaan maakunnan hallitus toteaa, että toimeentulotuen ja vastaanoton varautumisen kustannusten korvaamisen poistaminen todennäköisesti heikentää Ahvenanmaan kuntien tahtoa ottaa vastaan kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä ja kiintiöpakolaisia. Ahvenanmaan maakunnan hallituksen mukaan ihmiskauppadirektiivi kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaa ja siten myös valtakunnan hallinto- ja rahoitusvastuuseen ja sen vuoksi Ahvenanmaalle tulisi vahvistaa erillinen rahoitusmalli. Ahvenanmaan maakunnan hallituksen mukaan viittomakielisen kotoutumiskoulutuksen valtionavustuksen tulisi koskea myös Ahvenanmaata sen vuoksi, ettei valtakunnan kuntia velvoiteta järjestämään tai rahoittamaan mainittua koulutusta itse.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esitetyt valtiontalouden säästöt ovat sidoksissa korvausten piirissä olevien henkilöiden määriin ja säästöjen täysimääräinen toteutuminen on näin ollen epävarmaa.

Monialaisen yhteistyön valtionosuus ja todellisten kustannusten mukaan korvattavat kustannukset

Liperin kunnan ja Paremmiin Yhdessä ry:n mukaan **monialaisen yhteistyön valtionosuus tulee palauttaa tai korvata uudella mekanismilla**. Liperin kunnan mukaan valtionosuuden poistaminen kohdistuu erityisen raskaasti pieniin kuntiin. Äänekosken kaupunki ja Varsinais-Suomen hyvinvointialue painottavat monialaisen yhteistyön merkitystä. Kemin kaupungin mukaan valtionosuudesta luopumisen vaikutukset tulevat näkymään myöhemmin. Ilmajoen kunnan mukaan valtionosuuden poistaminen lisää hallinnollista työtä kunnassa. Uudenmaan elinvoimakeskus tuo esiin huolen rahoituksen mahdollisesta vaikutuksesta osaamiskeskustoimintaan. Turun kaupungin mukaan kotoutumista edistävän monialaisen yhteistyön järjestämiseen myönnetyn valtionosuuden poistaminen sisältää riskejä haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden yhä voimakkaampaan eriytymiseen. Turun kaupungin mukaan käytännössä asiakkaita tulee edelleen palvella asiakkaan palvelutarpeen perusteella, joka tietyissä tilanteissa vaatii monialaista yhteistyötä. Suomen Yrittäjät ry:n mukaan muutos voi kaventaa esimerkiksi yritys yhteistyötä, jonka avulla monilla alueilla kotoutujia on tutustettu suomalaiseen työelämään.

Haapaveden, Helsingin, Jyväskylän, Kouvolan ja Oulun kaupungit sekä Lahden kaupungin työllisyyspalvelut katsovat, että kotoutumislain mukaisten korvausten poistaminen **siirtää kustannuksia** kunnille ja hyvinvointialueille.

KEHA-keskuksen mukaan Maahanmuuttoviraston laskennallisen korvauksen LAKO-AUTOMUUTOSTEN kustannusvaikutuksia ei ole arvioitu riittävästi esityksessä. KEHA-keskuksen mukaan, mikäli kotoutumislain 63, 64 ja 68 § kumotaan, aiheutuisi niistä pienehköjä kustannuksia aluehallinnon asiointipalvelun asiointilomakkeeseen sekä yleisen avustusjärjestelmän korvauspäätös menettelyyn, joiden kustannusarvio on enintään 50 000

euroa. KEHA-keskuksen mukaan, mikäli ennen lainvoimaantuloa aiheutuneita kustannuksia ei voitaisi korvata, voisi siitä aiheutua hallinto-oikeudellisia prosesseja.

Valtiovarainministeriö **suhtautuu myönteisesti ehdotuksiin luopua toimeentulotuesta ja ihmiskaupan uhreille annetuista palveluista ja tukitoimista aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta**. Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota myös työ- ja elinkeinoministeriön keväällä 2025 tekemään kyselyyn, jonka vastausten perusteella hyvinvointialueet pitivät kotoutumislain mukaisten korvausten hakemista monimutkaisena ja työllistävänä.

Valtiovarainministeriön mukaan erillishaettavista korvauksista luopumisen voidaan katsoa toteuttavan myös hallitusohjelmaan kirjattua tavoitetta asiakastyötä tekevien sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten hallinnollisen työn vähentämisestä. Etelä-Savon ja Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueiden mukaan hallinnollisen työn poistuminen muun muassa vapauttaa työaika muihin tehtäviin, selkeyttää toimintaa ja vähentää hallinnollista kuormitusta. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa nykyisen korvausprosessin olevan hyvinvointialueille hallinnollisesti työläs prosessi. KEHA-keskuksen mukaan sen hallinnollinen työ vähenisi korvausten kumoutuessa. Etelä-Savon, Etelä-Pohjanmaan, Päijät-Hämeen ja Satakunnan hyvinvointialueiden sekä Hyvil Oy:n mukaan 63 ja 68 §:n mukaisten kustannusten korvaamisesta luopuminen on sinänsä kannatettavaa, kunhan hyvinvointialueelle siirrettävä kokonaisrahoitus kasvaa vastaavan määrän. Satakunnan hyvinvointialue ei tunnista hallinnollisessa työssä rahoituksellisesti merkittävää muutosta. Uudenmaan elinvoimakeskuksen mukaan 64 ja 68 §:n mukaisista korvauksista tehtävät päätökset ovat vain osa vuosittaisesta päätösmäärästä ja niiden käsittely on kevyempää. Sisä-Suomen elinvoimakeskuksen mukaan hallinnollisen työn säästöt ovat näennäisiä. Kaakkois-Suomen elinvoimakeskuksen mukaan korvausten hakemiseen liittyvät prosessit ovat pitkiä ja niiden poistaminen keventää sekä kuntien, hyvinvointialueiden että elinvoimakeskusten hallinnollista työtä. Helsingin kaupungin mukaan hyvinvointialueiden hallinnollisten tehtävien keventäminen toimeentulotuen ja ihmiskaupan uhrien korvaushakemusten osalta ei kata hyvinvointialueille kohdistuvia leikkauksia. Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen mukaan esityksessä tuodaan monessa eri kohdassa esille, että nykyinen korvausjärjestelmä on hyvin työllistävä, mutta esityksestä ei käy ilmi, onko korvausjärjestelmän yksinkertaistamiseksi pohdittu muita vaihtoehtoja kuin korvauksista luopumista.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lausunnossaan, että täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen kustannusten korvausten siirtymisen yleiskatteelliseen rahoitukseen ei pitäisi lähtökohtaisesti vaikuttaa tuen tarpeessa olevien saamaan tukeen.

Helsingin kaupungin mukaan korvausten siirtämisessä hyvinvointialueiden rahoitukseen tulee varmistaa rahoituksen pysyvyys ja sen määräytyminen todellisten kustannusten perusteella hyvinvointialueiden rahoitusmallissa. Hyvil Oy:n mukaan arvioitu siirrettävä rahoitus vaikuttaa alimitoitetulta.

Sosiaali- ja terveysministeriön ja Hyvil Oy:n mukaan rahoituksen siirron kohdentuminen ja toteutustapa jäävät epäselväksi esityksessä, mikä hankaloittaa kokonaisvaikutuksen arviointia. Mäntyharjun kunnan mukaan korvausjärjestelmän yksinkertaistaminen on sinänsä kannatettavaa, mutta rahoituksen kohdentamista tulisi tarkentaa.

Hämeenlinnan, Kotkan, Kuusamon, Rovaniemen ja Äänekosken kaupunkien, Mustasaaren kunnan, Pohjanmaan elinvoimakeskuksen, Etelä-Karjalan työllisyysalueen, Etelä-Pohjanmaan ja Pirkanmaan hyvinvointialueen sekä Amnesty International Suomen osasto mukaan **64 §:n mukaiset vastaanottoon varautumisen kustannukset** tulisi jatkossakin korvata. Porvoon kaupunki pitää ongelmallisena korvauksen poistamista. Lounais-Suomen ja Pohjois-Suomen elinvoimakeskukset ehdottavat, että säästö vähennettäisiin mieluummin kuntien laskennallisesta korvauksesta. Vaasan kaupungin mukaan vastaanoton varautumisen kustannusten hakeminen on hallinnollisesti raskas ja esittää, että vastaanoton kustannukset huomioidaan laskennallisessa korvauksessa.

Lukuisien lausunnonantajien mukaan vastaanoton varautumisen korvauksen poistaminen **vaarantaa tai voi vaarantaa erityisesti pienten kuntien mahdollisuuksia vastaanottaa kiintiöpakolaisia tai vaikuttaa kuntien halukkuuteen tai kyvykkyyteen vastaanottaa kiintiöpakolaisia**. Joensuun, Jyväskylän ja Oulun kaupunkien, Pirkkalan kunnan sekä Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueen mukaan kiintiöpakolaisten vastaanottoon varautumisen kustannuksista luopuminen heikentää kuntien kykyä kantaa vastuuta Suomen kansainvälisistä velvoitteista ja taakanjaosta, ja Hämeenlinnan kaupunki korostaa, että muutosta tulisi arvioida myös kansainvälisiin sopimuksiin nähden.

Heinolan ja Orimattilan kaupunkien mukaan yhä useampi kunta todennäköisesti luopuu kokonaan kiintiöpakolaisten vastaanotosta. Joensuun kaupungin mukaan vastaanoton varautumisen kustannuksista luopuminen johtaa harkintaan pakolaisten vastaanotosta solmitun sopimuksen purkamisesta Elinvoimakeskuksen kanssa, Pohjanmaan elinvoimakeskuksen mukaan tämä on mahdollista. Lempäälän kunnan, Itä-Suomen, Pohjois-Suomen sekä Uudenmaan elinvoimakeskusten mukaan korvausten kumoaminen voi vaikeuttaa elinvoimakeskuksen mahdollisuuksiin neuvotella kuntapaikoista kiintiöpakolaisille tai päästä niitä koskeviin tulostavoitteisiin.

Kuusamon kaupungin ja Uudenmaan elinvoimakeskuksen mukaan vastaanoton varautumisen kustannusten korvausten aikarajoitus on jo nyt ollut haastava. Osa lausunnonantajista totesi myös, että kustannukset ovat voineet johtua kunnista riippumattomista viivästyksistä. Uudenmaan elinvoimakeskuksen mukaan vastaanoton varautumisen kustannuksien korvaamisesta luopuminen kuormittaa erityisesti ruotsinkielisiä kuntia ja hyvinvointialueita. Muutama lausunnonantaja toi myös esiin, että säästö valtiontalouteen on pieni, mutta sillä on käytännön vaikutusta pakolaisia vastaanottavissa kunnissa.

Kotkan kaupungin ja Amnesty International Suomen mukaan korvauksista luopuminen johtaa siihen, että kunta kantaa alkuvaiheen vastaanoton taloudelliset riskit. Karkkilan kaupungin ja Pohjanmaan elinvoimakeskuksen mukaan se lisää kuntien taloudellista epävarmuutta. Lapin ja Pohjanmaan elinvoimakeskusten mukaan olisi kohtuutonta tai epätarkoituksenmukaista, että kustannukset jäisivät kunnalle. Loviisan kaupungin, Hyvil Oy:n ja Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueen mukaan osa oletetuista säästöistä tulee myönnettäväksi hyvinvointialueen täydentävänä toimeentulotukena. Pirkanmaan hyvinvointialueen mukaan korvauksista luopuminen saattaisi aiheuttaa tarvetta tilapäisen majoituksen järjestämiseen varsinkin kasvukeskuksissa, joissa sopivia ja vapaita asuntoja ei välttämättä ole tarjolla. Äänekosken kaupungin mukaan korvauksen poistaminen voi ohjata kuntia siihen, ettei vastaanottoon varauduta.

Kuopion kaupungin, Mäntyharjun kunnan, Kaakkois-Suomen, Lounais-Suomen ja Uudenmaan elinvoimakeskusten sekä Lahden kaupungin työllisyyspalveluiden mukaan **vastaanotto voisi keskittyä jatkossa suurimpiin kaupunkeihin**. Pirkanmaan hyvinvointialueen mukaan korvauksen säilyttäminen kannustaisi kuntia tasapuolisesti kuntapaikkojen tarjoamiseen. UNHCR suosittaa, että Suomessa ylläpidettäisiin maantieteellisesti monipuolista pakolaisten vastaanottoverkostoa. Pietarsaaren kaupungin mukaan alueellinen eriarvoisuus voi lisääntyä. Pietarsaaren kaupunki ja Svenska Finlands folkting nostavat esiin vastaanoton varautumisen kustannusten poistamisen vaikutukset hallituksen tavoitteeseen lisätä ruotsinkielisiä kuntapaikkoja. Sisäministeriön mukaan esityksessä ei ole laajemmin arvioitu mahdollisia muita vaikutuksia pakolaiskiintiömenettelyyn ja muutoksella voi olla menettelyä pitkittäviä vaikutuksia erityisesti kiintiöpakolaismenettelyssä Suomeen valittavien niin sanottujen hätätapausten vastaanotossa. Myös Suomen Punainen Risti tuo esiin, että ehdotetun muutoksen toimeenpanon vaikutuksia ei ole arvioitu riittävästi.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja Oulun kaupungin mukaan **ihmiskaupan uhrien palveluista ja tukitoimista aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta** ei tulisi luopua. Keski-Suomen elinvoimakeskuksen mukaan nykyinen järjestelmä olisi parempi hyvinvointialueiden rahoituksen selvytyden näkökulmasta. Kaakkois-Suomen elinvoimakeskus ja muutamat muut lausunnonantajat puoltavat korvausten siirtymistä yleiskatteiseen rahoitukseen.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun, Terveiden ja hyvinvoinninlaitoksen, Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen ja HEUNI:n mukaan korvauksesta luopumista ei voida tehdä ilman mahdollisen **korvaavan mekanismin** laatimista. Sosiaali- ja terveysministeriössä tunnustetaan, ettei kotoutumislaki ole tarkoituksenmukaisin lainsäädäntökehikko korvausten säädöksille ja tulevaisuudessa tulisi arvioida, millainen rahoitus ja säädösmekanismi kokonaisuuteen vastaisi parhaiten. Sosiaali- ja terveysministeriön ja Monika-Naiset liitto ry:n mukaan rahoitus tulisi ”korvamerkitä”. Uudenmaan elinvoimakeskuksen mukaan rahoituksen kohdentumisessa tulisi huomioida ne alueet, jotka ovat aiemmin hakeneet korvauksia ja joiden alueella uhreja todennäköisesti on tai perustuen uhrien määrään alueella.

Uudenmaan elinvoimakeskuksen ja Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen mukaan vain osa hyvinvointialueista hakee korvauksia. Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan alueet ovat voineet jättää pienemmät kulut hakematta, mutta merkittävimpien kustannusten kattaminen on ollut tärkeää. Maahanmuuttovirasto katsoo, että itse korvaussummasta ei voida tehdä päätelmiä muutoksen vaikutuksista ihmiskaupan uhreihin ja heidän palveluiden saantiin.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kannattaa **hallinnollisen työn kriittistä arviointia**, mutta pitää muutoksen valmistelua puutteellisena. Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan esityksessä tulisi arvioida myös sitä hyötyä, mitä hyvinvointialueille järjestelmästä on koitunut. Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen mukaan nykyinen korvausjärjestelmä on hallinnollisesti raskas, mutta se on varmistanut palveluiden saatavuuden. Sosiaali- ja terveysministeriö tunnistaa korvausprosessin osalta virtaviivaistamisen ja selkeyttämisen tarpeita.

Maahanmuuttovirasto toteaa korvausmekanismin olevan byrokraattinen ja hallinnollisesti raskas, mutta se on samalla olennainen osa ihmiskaupan vastaista työtä Suomessa laajemmin.

Oikeuskanslerinviraston, Yhdenvertaisuusvaltuutetun, HEUNI:n, Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointialueiden mukaan esityksessä tulisi tehdä selkoa siitä, miten **ihmiskaupan uhrien erityistarpeista johtuvien toimenpiteiden ja palveluiden järjestäminen jatkossa varmistetaan, jos rahoitus tulee vain yleisen rahoituksen kautta**. Yhdenvertaisuusvaltuutetun, Terveiden ja hyvinvoinninlaitoksen, Rikosuhripäivystyksen sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointialueiden mukaan nykyinen korvausjärjestelmä on palvellut sitä, että hyvinvointialue on voinut varmistaa ihmiskaupan uhrien palveluiden järjestämisen. Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja HEUNI:n mukaan korvaukset ovat kiinteä osa kokonaisuutta ja niiden kumoamista tulisi arvioida suhteessa palveluiden turvaamiseen. Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan muutoksella voi olla vaikutusta uhrien saamaan erikoistuneeseen apuun ja tukeen. Oikeusministeriön mukaan jää epäselväksi, palveluiden saaminen jatkossa varmistetaan yhdenvertaisesti hyvinvointialueilla, joissa jo nykyisin on vain jossain määrin tarjolla erikoistunutta apua ja tukea uhreille.

Oikeusministeriö, Maahanmuuttovirasto, Terveiden ja hyvinvoinninlaitos, Vantaan ja Keravan hyvinvointialue, Rikosuhripäivystys ja HEUNI nostavat lausunnossaan huolen siitä, että mikäli korvaukset siirretään yleiseen rahoitukseen ilman rahoituksen kohdentumisen seuranta tai korvamerkintää, ne **eivät tosiasiallisesti kohdistuisi ihmiskaupan uhrien palveluihin ja erityiseen tukeen**, joka voisi johtaa siihen, että osa uhrien tarvitsemista palveluista jää kokonaan järjestämättä tai niitä järjestetään hyvinvointialueilla eriarvoisesti. Uudenmaan elinvoimakeskuksen mukaan on varmistettava, että resurssit ohjautuvat jatkossakin nimenomaan ihmiskaupan uhrien palveluiden toteuttamiseen. Sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry korostavat, etteivät ihmiskaupan uhrien asema tai palvelut saa heiketä muutoksen myötä. Opetushallitus

katsoo, että rahoituksen siirtäminen hyvinvointialueiden yleisrahoitukseen heikentää auttamisen ennakoitavuutta ja erityisrahoituksen tuomaa turvaa.

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan **kotoutumislaissa ei säädetä asiakkaiden oikeuksista palveluihin** eivätkä muutokset korvausjärjestelmässä aiheuta muutoksia hyvinvointialueiden velvollisuuksiin järjestää palveluita ihmiskaupan uhreille. Rasion kaupungin mukaan kunnat ovat yhdessä hyvinvointialueiden kanssa velvoitettuja edelleen järjestämään tukea ja palveluita, ja rahoituksen siirto voi vaarantaa palveluiden järjestämisen.

Maahanmuuttoviraston ja Sisä-Suomen elinvoimakeskuksen mukaan korvausten poistaminen tulee vaikuttamaan palveluiden järjestämiseen, Keski-Suomen ja Pohjois-Suomen elinvoimakeskusten mukaan se voi vaikuttaa palveluiden heikkenemiseen. HEUNI:n, Rikosuhripäivystyksen ja Åbo Akademin mukaan ihmiskaupan uhrien tukitoimiin suunnatun valtionrahoituksen poistaminen ja vastuun siirtäminen kunnille ja hyvinvointialueille voi merkittävästi heikentää palvelujen saatavuutta.

Oikeusministeriön, Terveysten ja hyvinvoinninlaitoksen, Helsingin kaupungin ja HEUNI:n mukaan hyvinvointialueilla on eroja siinä, miten erikoistunutta apua ja tukea ihmiskaupan uhreille tarjotaan ja miten palveluiden järjestäminen on organisoitu. Oikeusministeriön mukaan, mikäli erikoistunutta tukea ei ole tarjolla, voidaan uhrin ohjata tarvittaessa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään erikoistuneen avun ja tuen saamiseksi. Terveysten ja hyvinvoinninlaitoksen mukaan ihmiskaupan uhreja ohjautuu jo nyt järjestöjen tuen piiriin tilanteissa, joissa hyvinvointialueilla ei ole riittäviä resursseja tai osaamista vastata heidän erityisiin palvelutarpeisiinsa.

Maahanmuuttovirasto toteaa, että 68 §:n kumoamisella **arvioidaan olevan ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toimintaan hyvin pieni vaikutus**. Sisäministeriön mukaan muutos ei vaikuttaisi siihen, ketkä voivat päästä auttamisjärjestelmän asiakkaiksi eikä siihen, miten uhrien auttaminen toteutetaan. Oikeuskanslerinviraston, Yhdenvertaisuusvaltuutetun, Maahanmuuttoviraston, Terveysten ja hyvinvoinninlaitoksen, Vantaan ja Keravan, Varsinais-Suomen ja Pirkanmaan hyvinvointialueiden ja HEUNI:n mukaan **esitetty muutos muuttaisi ihmiskaupan uhrien auttamisen systematiikkaa, voi heikentää uhrien tunnistamista tai auttamisjärjestelmään ohjautumisen perusteita**.

Sisäministeriön mukaan esityksessä ei ole arvioitu niitä mahdollisia vaikutuksia, joita sillä voisi toteutuessaan **tosiasiallisesta olla osana ihmiskaupan vastaista toimintaa kokonaisuutena**. Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan esityksessä ei ole arvioitu sen vaikutuksia auttamisen rakenteeseen. Espoon kaupungin mukaan esitys käytännössä rikkoo ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan auttamisjärjestelmään ottamisen yksi keskeinen oikeusvaikutus on se, että uhrille tarjotuista palveluista voi hakea korvauksia, mikä on tosiasiallisesti turvannut erikoistuneen avun ja tuen järjestämistä. HEUNI:n mukaan jatkossa auttamisjärjestelmään ohjaaminen tai sen asiakkuus eivät enää toimisi samankaltaisina

erikoistuneen avun määrittävinä tekijöinä, vaan uhrien tunnistaminen ja avunsaanti jäisi hyvinvointialueiden vastuulle. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen mukaan **hyvinvointialueella tunnistetaan ihmiskaupan uhreja riippumatta siitä, ovatko he auttamisjärjestelmän asiakkaita tai valtion korvausten piirissä.** Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen mukaan hyvinvointialueella hoidetaan myös ihmiskaupan uhreja, joilla ei ole tarvetta saada auttamistoimia ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä, vaan hyvinvointialueen peruspalvelut ovat riittäviä.

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan on huomioitava, että hyvinvointialueet voivat hakea korvauksia ainoastaan palveluista, joita on annettu auttamisjärjestelmän asiakkaille ja siihen kuulumisen on vapaaehtoista eivätkä kaikki hakeudu järjestelmään. HEUNI:n mukaan auttamisjärjestelmän asiakkuus ei ole itseisarvo, mutta auttamisjärjestelmän asiakkuudella voi olla merkitystä uhrin saamaan apuun, etenkin rikosprosessin aikana. Maahanmuuttovirasto haluaa lausunnossaan korostaa ihmiskaupan uhrien tunnistamisen merkitystä myös rikosvastuun toteutumisen näkökulmasta.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan korvausta ei voida kumota **ilman riittävää vaikutusarviointia.** Myös oikeusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Oikeuskanslerinvirasto, Maahanmuuttovirasto, Terveiden ja hyvinvoinninlaitos, Varsinais-Suomen, Pirkanmaan sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointialueet, Rikosuhripäivystys, Paremmiin Yhdessä ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry ja HEUNI kiinnittävät lausunnossaan huomioita siihen, että ihmiskaupan uhreja koskevat vaikutusten arvioinnit ovat puutteellisia tai niitä tulisi täydentää. Oikeusministeriö ja Maahanmuuttovirasto nostavat esiin myös sen, onko muutoksella vaikutusta siihen, miten kotikunnan omaavat ja kotikunnattomat saavat jatkossa palvelut. Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen mukaan valmistelussa olisi tullut tarkastella tarkemmin myös alueellisia eroja.

Oikeusministeriön mukaan vaikutusarvioinnissa olisi tullut ottaa huomioon myös ylimpien laillisuusvalvojen kannanotot. ~~Oikeusministeriö nostaa lausunnossaan esiin myös eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisun vuodelta 2019 (EOAK/3489/2017), jossa hän katsoi, että ihmiskaupan uhrit ovat haavoittuvassa asemassa ja erityisen avun ja suojelun tarpeessa.~~ Oikeusministeriö ja Terveiden ja hyvinvoinninlaitos nostavat lausunnossaan esiin Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen toimeenpanoa seuraavan GRETA:n suositukset.

Oikeusministeriö, Terveiden ja hyvinvoinninlaitos, Rikosuhripäivystys ja HEUNI nostavat lausunnoissaan esiin EU:n ihmiskauppadirektiivin (2011/36/EU) **11 artiklan velvoitteet erikoistuneesta avusta ja tuesta.** Oikeusministeriön mukaan uudessa muutosdirektiivissä on lisäedellytykset sille, että avun ja tuen tulee olla nimenomaan ”erikoistunutta” ja että lähestymistavan on oltava ”uhrikeskeinen ja sukupuoleen, vammaisuuteen ja lapsiin liittyvät näkökohdat huomioon ottava”. Oikeusministeriö, Yhdenvertaisuusvaltuutettu ja Maahanmuuttovirasto nostavat lausunnoissaan esiin myös muutosdirektiivin

täytäntöönpanoa koskevan työryhmämietinnön, jonka mukaan erikoistuneen avun ja tuen käytännön järjestämisen turvaamisen kannalta merkityksellinen on kotoutumislain 68 §:n 1 momentti.

Oikeuskanslerinvirasto, Keski-Uudenmaan työllisyysalue sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointialue toteavat, **ettei velvoitteita ohjeistaa tai kehittää ihmiskaupan uhrien auttamista** ole esitysluonnoksessa käsitelty eikä tuotu esille nykytilan arvioinnissa eikä lain tavoitteissa. Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan muutos vaatisi ohjausta.

Oikeusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan ihmiskaupan uhrit poikkeavat muista esityksen kohderyhmistä ja lain muusta soveltamisalasta.

Uudenmaan ja Keski-Suomen elinvoimakeskusten mukaan esitetyissä korvauksiin liittyvissä muutoksissa tulee **huomioida riittävä siirtymäaika**. Uudenmaan elinvoimakeskuksen näkemyksen mukaan kohtuullinen siirtymäaika tarkoittaisi sitä, että hakijalla on oikeus hakea korvauksia kahden vuoden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jonka aikana tapahtuneesta toiminnasta korvausta haetaan. Myös Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue nostaa esiin korvausten hakuajan.

Maahanmuuttovirasto, Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos, Länsi-Uudenmaan sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointialueet, HEUNI ja Rikosuhripäivystys nostavat lausunnoissaan esiin **tilanteet, joissa yksittäisellä hyvinvointialueella voi tulla lyhyessä ajassa useita asiakkauksia** esimerkiksi samaan rikoskokonaisuuteen liittyen. Maahanmuuttoviraston ja Länsi-Uudenmaan sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointialueiden mukaan ihmiskauppa on ilmiönä alueellisesti epätasaisesti jakautunut.

Jyväskylän ja Oulun kaupunkien, Opetushallituksen ja Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen mukaan ihmiskaupan uhrien korvausten poistaminen lisää **työperäisen hyväksikäytön ja harmaan talouden riskiä**. Lisäksi Jyväskylän kaupunki, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, Rikosuhripäivystys, HEUNI nostavat lausunnoissaan esiin esimerkiksi korvausten kumoamisen vaikutukset uhrien auttamiseen ja tukeen sekä rikosprosesseihin. Helsingin kaupungin mukaan maahan muuttaneiden hyväksikäytön ehkäisyyn tulee varmistaa riittävät voimavarat.

Oikeusministeriön, Yhdenvertaisuusvaltuutetun, Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen, Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen sekä HEUNI:n mukaan muutosta koskien ihmiskaupan uhrien palveluiden ja toimenpiteiden kustannusten korvaamista **olisi tullut valmistella** ihmiskaupan vastaisen työn toimijoiden sekä uhreja auttavien tahojen, ml. hyvinvointialueiden, kanssa.

Hyvil Oy vaatii, että hyvinvointialueille 65 §:n mukaan korvattavien kustannusten hakujärjestelmä tulisi korjata. Järvenpään kaupungin mukaan kiintiöpakolaisten vastaanoton kokonaisuus tulee arvioida ja uudistaa kokonaisvaltaisesti. Sosiaali- ja terveysministeriö

katsoo, että kotoutumislain mukaisten korvausten kohdentumista ja kustannustehokkuutta olisi syytä tarkastella ja arvioida kokonaisvaltaisesti, kuten voimassa olevan kotoutumislain valmistelun esitöissä (HE 208/2022 vp) on todettu tehtävän. Sosiaali- ja terveysministeriön tiedon mukaan ko. arviointi on aloitettu ja näin ollen olisi tarkoituksenmukaista käsitellä asia kokonaisuutena (sis. ihmiskaupan uhrien palveluiden korvaukset) tämän arviointityön valmistuessa.

Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

Useat lausunnonantajat **pitävät perusteltuna, lähtökohtaisesti hyvänä tai perusteltuina taikka tarpeellisena maahanmuuttajan oman vastuun ja velvoittavuuden lisäämistä tai kotoutumisen tavoitteiden selkeyttämistä**. Usean lausunnonantajan mukaan velvoittavuuden lisääminen tai kotoutumisen tavoitteiden selkeyttäminen on perusteltua, **jos palvelut ovat saavutettavia** ja osan mielestä silloin, kun **asiakkaiden on realistista täyttää veloitteet**. Uudenmaan elinvoimakeskuksen mukaan velvoittavuuden osalta riittäisi nykytilan säilyttäminen kotoutumislaisissa. Henkilöstöala HELA ry toteaa, että yksilön vastuun ja velvollisuuksien korostaminen ovat myös linjassa ulkomaalaislakiin tällä hallituskaudella tehtyjen muutosten kanssa.

Pohjois-Suomen ja Uudenmaan elinvoimakeskukset, Kela ja Koulutuskuntayhtymä OSAO kannattavat lisäystä, joka velvoittaa kotoutumislain 14 §:n 1 momentissa mainitun maahanmuuttajan osallistumaan osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointiin kunnan tavoittaessa henkilön arvioinnin laatimista varten. Pohjois-Suomen ja Uudenmaan elinvoimakeskukset sekä Koulutuskuntayhtymä OSAO kannattavat esitystä, jonka mukaan kotoutumislain 2 §:n 3 ja 4 mom. henkilöiden osalta pitää sopia kotoutumissuunnitelmassa tietyistä palveluista, Kela kannattaa muutosta sikäli kuin ne edistävät nopeampaa palveluihin pääsyä. Jyväskylän kaupungin ja Joroisten kunnan mukaan tarvitaan ohjeistusta siitä, milloin kotoutumissuunnitelma voidaan jättää laatimatta kansainvälistä suojelua saavalle henkilölle. Helsingin kaupungin mukaan esitysluonnoksessa ei perustella, miksi asiakasprosessi eroaa pakolaistaustaisten henkilöiden kohdalla ja miksi juuri heille tulee tehdä kotoutumissuunnitelma, vaikka sellainen ei olisi tarpeellinen heidän tilanteensa edistämiseksi. Rauman kaupungin mukaan kotoutumissuunnitelmaa ei tule tehdä automaattisesti pelkän statuksen perusteella. Jyväskylän kaupunki pitää perusteltuna velvoittavuuden lisäämistä esimerkiksi yhteiskuntaorientaation osalta. Pohjois-Suomen elinvoimakeskuksen mukaan lisäys työnhakuvelvollisuudesta on tarpeeton, sillä velvollisuudesta säädetään jo muussa laissa.

Espoon, Hämeenlinnan, Jyväskylän ja Kotkan kaupungit, Lempäälän kunta, Uudenmaan elinvoimakeskus, Lahden kaupungin työllisyyspalvelut, Lohja-Karkkila työllisyysalue ja Koulutuskuntayhtymä OSAO toteavat, että **nykyiset palvelut ohjaavat jo nyt vahvasti omatoimisuuteen**, eivätkä esityksen perustelut tee riittävää eroa nykytilan ja tavoitetilan välillä. Opetushallitus katsoo, että kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteissa

huomioidaan jo tällä hetkellä kotoutuja-asiakkaan oma vastuu ja suomalaiseen yhteiskuntaan perehtyminen eikä näe välttämättömänä kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteiden muuttamista näiltä osin. Arffman Finland Oy:n mukaan opetussuunnitelman perusteiden pohjalta voidaan muokata kotoutumiskoulutuksen työtapoja osallistavammiksi ja sitä kautta lisätä opiskelijan oma vastuuta oppimisesta. Raision kaupungin mukaan esitys ei sisällä aidosti toimivia keinoja velvoittavuuden lisäämiseen.

Mäntyharjun kunnan sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen mukaan omatoimiset asiakkaat ovat jo omatoimisia ja palveluissa asioivat ne, jotka tarvitsevat tarkempaa ohjausta. Oulun, Turun ja Helsingin kaupungit sekä Kuntaliitto toteavat, että kotoutumislakiin lisättävä erillinen velvoittavuuspykälä ei toisi tosiasiallisia muutoksia kotoutumisen toteutumiseen tai sen vaikuttavuuteen ja että velvoittavuutta on jo tällä hetkellä. Kotkan, Kuopion ja Tampereen kaupunkien sekä Åbo Akademin mukaan haasteena ei nykytilassa ole kotoutuja-asiakkaiden haluttomuus edistää kotoutumistaan ja osallistua palveluihin, vaan riittämättömät resurssit. Kvarnen samkommunenin ja Maaseutupolitiikan Työn ja yrittäjyyden uudet mahdollisuudet maaseutualueilla -verkoston (TUUMA27-verkosto) näkökulmasta kyse on työnantajien halusta ja kyvystä työllistää maahanmuuttajia. Amnesty International Suomen osasto toteaa, että muutoksilla vaikuttaisi olevan pääsääntöisesti tarkoitus lisätä maahanmuuttajien tietoisuutta velvoitteista ja kotoutujien omasta vastuusta kotoutumisestaan.

Suomen Punaisen Ristin mukaan kotoutujaa ei tule velvoittaa hakeutumaan omatoimisesti harrastus- tai yhdistystoimintaan, koska tarjonta vaihtelee ja niihin pääseminen edellyttää usein paikallistuntemusta, jota kotoutujalla ei todennäköisesti ainakaan alkuvaiheessa ole.

Useat lausunnonantajat korostavat, että myönteiset kannusteet ovat tehokkaampia kuin sanktiot kotoutumisen edistämisessä. Kemi-Tornionlaakson koulutuskuntayhtymä Lappian kielitaidon kehittyminen ja jatkopolku opintoihin tai työelämään nähdään parhaana palkintona. Vantaan ja Turun kaupunkien, Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen ja Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnian mukaan on epäselvää, miten velvoittavuus osallistua palveluihin toteutetaan työvoiman ulkopuolella olevien kotoutujien kohdalla, eikä esitys ota kantaa mahdollisiin sanktioihin. AEL-Amiedu/Taitotalo, Kuntoutussäätiö ja Pirkanmaan hyvinvointialue korostavat, ettei motivaatio ole yleensä kotoutumisen este ja että haasteet liittyvät usein järjestelmän ymmärtämiseen tai toimintakykyyn. Oulun kaupunki ja Jyväskylän yliopisto toteavat, ettei velvoitteiden kiristäminen vähennä palvelutarvetta.

Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalueen mukaan velvoittavuuden kautta kotoutumiseen käytettävän rahoituksen hyötyarvoa varmistetaan esimerkiksi siten, että asiakkaat suorittavat todennäköisemmin järjestetyt koulutukset loppuun saakka. Teknologiateollisuus ry:n mukaan kotoutumisen velvoittavuuden lisääminen voi edistää nopeampaa kiinnittymistä työelämään ja vastata työnantajien tarpeisiin työvoiman saatavuuden

näkökulmasta. Erilaisten oppijoiden liitto ry:n mukaan muutokset voivat lisätä maahanmuuton hyväksymistä, kun tulijat nähdään selkeämmin aktiivisina ja eteenpäin pyrkivinä yhteiskunnan jäseninä. Vaasan kaupunki on huolissaan siitä, että lain tiukka velvoittavuus voi hidastaa tai vaikeuttaa erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien maahanmuuttajien kotoutumista ja siten lisätä syrjäytymisen riskiä sekä lainvalmistelussa mainittujen rinnakkaisyhteiskuntien syntymistä. Riihimäen kaupungin mukaan velvoittavuuden lisääminen ei yksin takaa kotoutumisen onnistumista. Liperin kunnan mukaan velvoittavuus voi heikentää kotoutumisen tuloksia ja kuntien elinvoimaa. Jyväskylän ja Kuusamon kaupungit, Aikuisopettajien liitto AKOL ry ja Turun TAITO-koulutus nostavat esiin Tanskan ”Työ ensin” -mallin ja sen negatiivisen vaikuttavuuden pitkällä aikavälillä. Useat koulutuksen järjestäjät tai niiden järjestöt nostavat tavoitteissa esiin myös siirtymät jatkokoulutuksiin. Liperin kunnan ja Paremmiin Yhdessä ry:n mukaan velvoittavuuden lisääminen voi lisätä keskeyttämissä koulutuksissa.

Usean toimijan mukaan kotoutumisen tavoitteissa tulisi huomioida työllistymisen lisäksi muita tekijöitä. Lisäksi usea lausunnonantaja korostaa, että kotoutuminen on kokonaisvaltainen prosessi. Rauman kaupungin mukaan velvoitteiden lisääminen ei saa kaventaa aikaa, joka tarvitaan kielitaidon kehittämiseen.

Moni lausunnonantajista katsoo, **että velvoittavuuden lisääminen tai tavoitteiden asettaminen edellyttävät ymmärrystä kotoutujien moninaisuudesta**. Muutamien lausunnonantajan mielestä eri kohderyhmillä (kuten haavoittuvilla ryhmillä) tulisi olla kevennetyt velvollisuudet. Kainuun, Pohjanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueiden mukaan velvoittavuuden lisääminen voi lisätä sosiaali- ja terveyspalveluiden tarvetta.

Usean lausunnonantajan mukaan **velvoittavuuden lisääminen edellyttää resursseja**. Kokkolan, Kouvolan, Vantaan, Raaseporin ja Turun kaupunkien, Liperin kunnan sekä Raaseporin työllisyysalueen mukaan **muutokset edellyttävät alkuvaiheen kotoutumisen rahoituksen turvaamista**. Useat lausunnonantajat nostavat esiin myös rahoitukseen tehdyt tai tehtävät leikkaukset suhteessa velvoittavuuteen. Usean lausunnonantajan mukaan oman vastuun korostamisen rinnalla maahanmuuttajan tulee saada tarvitsemiaan kotoutumista tukevia palveluita. Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue esittää, että velvoittavuuden ja seuraamusten rinnalle vahvistetaan riittäviä tukitoimia ja niiden rahoitusta hyvinvointialueille, erityisesti sosiaalityön ja sosiaalisen kuntoutuksen näkökulmasta.

Kuusamon kaupungin mukaan oman vastuun korostaminen vaatii uudenlaista työtettä ohjaustyötä tekevilta ammattilaisilta, Pirkanmaan hyvinvointialueen ja Erilaisten oppijoiden liiton mukaan riittävää osaamista ohjaustyötä tekemiltä. Lempäälän kunnan, Mikkelin seudun työllisyyspalveluiden ja Päijät-Hämeen työllisyysalueen mukaan kotoutumisen velvoittavuuden lisääminen kasvattaa työllisyysalueen hallinnollista työtä. Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen mukaan muutokset voivat lisätä kynnystä asioida viranomaisten kanssa. KEHA-keskus huomioi toiminnan suunnittelussaan kotoutumisen velvoittavuuden ja maahanmuuttajan vastuun korostamiseen liittyvät uudistukset osana sille 56 §:ssä

määriteltyä kotoutumisen edistämisen valtakunnallista osaamisen ja palveluiden kehittämisen ja palveluiden yhteensovittamisen tehtävänsä.

Oikeusministeriö nostaa esiin lausunnossaan esitetyn 1 a §:n sääntelyn ja esittää tarkennettavan säännöstä sen osalta, että veloitteen täyttäminen muodostaa edellytyksen jonkun tuen saamisen suhteen ja mikäli 1 a §:n 1 momentin velvoittavuus puolestaan tyhjentyy 2 momentissa viitattuun sääntelyyn, 1 a §:llä ei varsinaisesti voi nähdä olevan itsenäistä oikeudellista merkitystä, jolloin tulisi harkita 1 a §:n jättämistä pois esityksestä. Oikeusministeriön mukaan 5 §:n kotoutumisen määritelmää tulisi tarkastella suhteessa 1 a §:ään.

Oikeusministeriö pitää perusteltuna, että esityksen jatkovalmistelussa velvollisuuksista sopiminen poistetaan 19 §:stä, koska se vaikuttaa perustuslain kannalta ristiriitaiselta. Oikeusministeriö pitää tavoitteiden asettamisen osalta myös epämääräisenä sitä, että niissä viitattaisiin lain tarkoitukseen ja toteaa, ettei säännöskohtaisissa perusteluissa ole tarkemmin avattu sitä, mitä kotoutumisen yleiset velvollisuudet ja tavoitteet sekä lain tarkoitus konkreettisemmin tarkoittavat.

Vantaan ja Äänekosken kaupunkien, Juvan, Karstulan ja Mäntyharjun kuntien, Sisä-Suomen elinvoimakeskuksen ja Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnian mukaan yhteiskuntaorientaatioon osallistuminen tulisi tehdä velvoittavaksi oleskelulupastatuksesta riippumatta, Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen mukaan esimerkiksi työluvalla maassa oleskeleville. Keuruun kaupungin ja Kyyjärven kunnan mukaan yhteiskuntaorientaatioon tulisi osallistua mahdollisimman pian maahantulon jälkeen. Karstulan kunta esittää, että yhteiskuntaorientaatio järjestettäisiin jo vastaanottokeskuksissa.

Useat toimijat nostavat esiin **yhteiskunnan vastaanottavuuden suhteessa velvoittavuuteen**. Salon kaupungin ja Åbo Akademin mukaan muodollinen maahanmuuttaneiden vastuuttaminen ja kotoutumisen prosessin säätäminen yhdensuuntaiseksi ei ole tarkoituksenmukaista. Jyväskylän kaupungin, Terveiden ja hyvinvoinninlaitoksen ja Åbo Akademin mukaan ilman vastaanottavaa työnantajakenttää. Jyväskylän kaupungin mukaan vastuun lisääminen ei poista työmarkkinoiden rakenteellisia realiteetteja. Salon kaupungin mukaan tulisi kannustaa työnantajia ja elinkeinoelämää palkkaamaan kotoutuja-asiakkaita. Myös Kemin kaupunki, Joroisten kunta ja Kvarnen samkommun nostavat esiin työnantajien roolin. Nokian kaupunki, Keski-Suomen elinvoimakeskus, Terveiden ja hyvinvoinninlaitos ja Åbo Akademi nostavat esiin rakenteellisen rasismien ja syrjinnän työelämässä.

Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

Aikuisten perusopetuksen tukemisen yläikärajaa

Lahden kaupungin työllisyyspalvelut, Pohjois-Suomen elinvoimakeskus ja Kemi-Tornionlaakson koulutuskuntayhtymä Lappia **kannattavat kotoutumislain mukaan työttömyysetuudella tuettavan aikuisten perusopetuksen yläikärajaa**, Äänekosken

kaupunki kannatta muutosta sinänsä. Espoon kaupungin mukaan yläikäraja ei tuo suuria uudistuksia nykyiseen toimintatapaan. Koulutuskuntayhtymä OSAO:n mukaan esitetty muutos on perusteltua siinä mielessä, että useimpien yli 30-vuotiaiden toiveena on työllistyminen mahdollisimman nopeasti. Aikuislukioliitto ry/Aikuislukioiden Rehtorit AiRe ry tuo esiin, että aikuisten perusopetuksen omaehtoisen tuen rajaamisella alle 30-vuotiaisiin on perusteensa ja monet aikuisten perusopetuksen järjestäjät ovat itse rajanneet aloitusikä, koska on ilmeistä, että aikuisten perusopetus hyödyttää eniten 17-vuotiaita oppivelvollisia ja nuoria aikuisia. Espoon kaupungin mukaan aikuisten perusopetukseen on voitu nykytilassa ohjata yli 30-vuotiaita siksi, koska lukutaitokoulutusta ei ole ollut tarjolla.

Usean lausunnonantajan mukaan aikuisten perusopetuksen työttömyysetuudella tukemista koskeva **ikärajaus tulee poistaa, eivät kannata sitä tai näkee siinä riskejä**. Osa edellä mainituista toimijoista toteaa, että ikäraja on perusoikeuksien vastainen ja luonteeltaan syrjivä. Kauhajoen ja Turun kaupunkien, Etelä-Pohjanmaan Opiston, Helsingin Evankelisen Opiston Säätiön ja Turun kristillisen opiston säätiön mukaan aikuisten perusopetuksen alkuvaiheen opiskelussa ei tule olla ikärajoituksia ja mikäli ikärajoitus on välttämätön, se tulee kohdentaa vain aikuisten perusopetuksen päättövaiheeseen. Toisaalta Turun kristillisen opiston säätiön mukaan ikärajaus tulee myös poistaa kokonaan. Mänttä-Vilppulan kaupungin mukaan yläikäraja on tarpeeton, koska esitys jättää mahdollisuuden harkintaan. Aikuisopettajien liitto AKOL ry:n mukaan yläikärajan mielekkyyttä tulisi arvioida opiskelijan näkökulmasta. Opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan aikuisten perusopetuksen ikärajasta luopuminen antaisi paikallisesti työvoimaviranomaisille harkintavaltaa tehdä yksilöllisiä ratkaisuja ja palvella kotoutujien tarpeita. Salon kaupungin mukaan, jos yläikäraja halutaan määrittää, tulisi sitä nostaa ainakin 10 vuotta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Turun kristillisen opiston säätiö nostivat lausunnoissaan esiin myös sen, etteivät kaikki aikuisten perusopetuksen opiskelijat eivät opiskele aikuisten perusopetuksen oppimäärää, jonka vuoksi koulutuksen tukemisen pituus voi vaihdella.

Useamman lausunnonantajan mukaan aikuisten perusopetuksen tukemisen yläikäraja heikentää tai voi heikentää asiakkaiden mahdollisuuksia koulutukseen tai perustaitoihin, lisätä koulutuksellista syrjäytymisriskiä tai vaikeuttaa työllistymistä. Lisäksi useampi lausunnonantaja toi esiin sen, että yli 30-vuotiaiden jatkopolut voivat vaikeutua tai vaikeutuvat muutoksen myötä, osan mielestä osallistuminen aikuisten perusopetukseen 30-vuotta täyttäneiden osalta on edellytys jatkopolulle. Osan mielestä esityksessä ei ole kuvattu tai ei ole riittävästi kuvattu vaihtoehtoisia toimia koulutuspolkujen turvaamiseksi. Muutamit lausunnonantajat nostavat esiin myös kotoutujien moninaisuuden aikuisten perusopetuksen tukemisessa, riittävien perustaitojen merkityksen jatkopolkujen ja työllistymisen näkökulmasta sekä jäljellä olevan työuran pituuden.

Oikeuskanslerinvirasto, Opetushallitus, Keski-Uudenmaan työllisyysalue toteavat launnossaan, ettei esityksessä ole tuotu konkreettisesti esiin, miten asia vaikuttaa yli 30-vuotiaan kotoutumisasiakkaan mahdolliseen tukeen hänen osallistuessaan aikuisten

perusopetukseen. Aikuislukioliitto ry/Aikuislukioiden Rehtorit AiRe ry:n mukaan opintotuella opiskelu tai opintolainan nostaminen ei ole opiskelijan kannalta realistinen tai toivottava tapa rahoittaa elämistä tässä vaiheessa opintoja.

Oikeuskanslerinvirasto nostaa lausunnossaan esiin sen, että perusteluiden mukaan kotoutumislain mukaisen aikuisten perusopetuksen tukemisen 30 vuoden ikäraja voidaan poiketa perustellusta syystä ja että perhevapaapoikkeus tulisi kirjoittaa lakisääteiseksi poikkeukseksi ikäraja siten, ettei sen soveltamisen osalta jäisi harkintavaltaa viranomaiselle. Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan perusteluja yläikärajaa tulisi perustella esityksessä tarkemmin perus- ja ihmisoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävillä perusteilla ja mikäli näin ei toimita, pitäisi esitys käsitellä perustuslakivaliokunnassa. Hämeenlinnan kaupungin mukaan tukemisen poikkeusperusteisiin tulee sisällyttää esimerkiksi lukutaidottomuus tai puuttuva työhistoria. Oikeusministeriö ja Opetushallitus kiinnittävät huomiota siihen, että esitysluonnoksessa olisi syytä määritellä tarkemmin ne tilanteet, joissa työvoimaviranomainen voisi poiketa mahdollisesta 30 vuoden yläikärajasta.

Espoon kaupunki, Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia ja Lahden kansanopisto toteavat, että perustuslain mukainen oikeus maksuttomaan perusopetukseen tulee turvata. Kristiinankaupungin kaupungin, Ilmajoen kunnan, Suomen Kansanopistoyhdistyksen, Etelä-Pohjanmaan Opiston, Helsingin Evankelisen Opiston Säätiön, Suomen kesäyliopistot ry:n mukaan **ikärajaus heikentää aikuisten maahanmuuttajien sivistyksellisiä oikeuksia**. Varsinais-Suomen liitto näkee, että aikuisten perusopetuksen rajaaminen alle 30-vuotiaisiin ei perustu yhdenvertaisiin tai pedagogisiin perusteisiin. Myös oikeusministeriö ja Amnesty International Suomen osasto nostavat lausunnossaan esiin perustuslain 16 §:n mukaisen oikeuden maksuttomaan perusopetukseen ja perustuslain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuuden. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että säätämisyjärjestysperusteluissa ei ole arvioitu edellä mainittuja perusoikeusrajoituksia suhteessa perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin. Opetushallituksen mukaan muutosvaikutuksia perusoikeuksien toteutumiseen ole arvioitu riittävästi.

Turun kaupunki esittää, että kunnille tulee taata riittävä siirtymäaika nykyisten palveluiden kehittämiseen ja uusien järjestämiseen, mikäli päädyttäisiin jatkossa tukemaan enää vain alle 30-vuotiaiden kotoutujien perusopetusta. Helsingin ja Turun kaupungit katsovat, että yli 30-vuotiaiden kotoutujien perusopetus tulee voida aloittaa vielä siirtymäajan aikana, jotta kaupunki saa riittävästi aikaa järjestää palveluita uudelle kohderyhmälle. Helsingin mukaan kunnilla ei ole mahdollisuutta muuttaa nykyisiä kotoutumiskoulutuksia vastaamaan uuden kohderyhmän vaatimuksia esitetyllä aikataululla. Helsingin mukaan esitysluonnoksessa oleva siirtymäaika, jonka mukaan jo perusopetuksessa olevat asiakkaat saavat jatkaa opintonsa loppuun, ei ole riittävä. Jyväskylän kaupungin mukaan esitys lisäisi työvoimaviranomaisen hallinnollista työtä, kun sen tulisi arvioida perusteltujen syiden täyttymistä opintojen tukemisessa muiden kuin alle 30-vuotiaiden osalta.

Kuopion kaupungin mukaan aikuisten perusopetuksen tukemisen yläikäraja lisää työvoimakoulutuksen tarvetta. Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalueen mukaan yläikärajan asettaminen tulee todennäköisesti lisäämään työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain mukaisen omaehtoisten opintojen hyödyntämistä 30-vuotta täyttäneiden osalta. Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalueen mukaan tämä vähentää näiden kotoutuja-asiakkaiden saamaa etuutta nykytilanteeseen, koska kulukorvausta ei makseta, millä voi olla mahdollisesti heikentäviä vaikutuksia koulutukseen osallistumiseen.

Alkuvaiheen prosessin muutokset

Useat lausunnonantajat **pitävät perusteltuna tai pääosin perusteltuna tai tarkoituksenmukaisena tavoitetta tehostaa ja yhtenäistää kotoutumisen alkuvaiheen palveluprosessia**. Keski-Uudenmaan työllisyysalueen mukaan yhtenäiset prosessit voivat lisätä yhdenvertaisuutta eri työllisyysalueilla. Väestöliitto ry näkee, että yhdenmukaiset ja nopeutetut koulutuspolut voivat lisätä eriarvoisuutta ja syrjäytymisriskiä erityisesti heikommassa asemassa olevien ryhmien kohdalla.

Usean lausunnonantajan mukaan **kotoutumissuunnitelman laatiminen osana osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointia on jo nyt yleinen käytäntö**. Useissa lausunnoissa todetaan, että kotoutumissuunnitelman ja palvelutarpeen arviointiin liittyvän alkuhaastattelun tekeminen samalla tapaamisella tuo vain näennäistä säästöä tai ei tuo todellista säästöä. Kunta- ja hyvinvointialueuudantajat KT katsoo, ettei kyseinen sääntelyn muutos tosiasiallisesti nopeuta palveluprosessia ja näin sen tarpeellisuus on kyseenalainen.

Karkkilan ja Kouvolan kaupunkien sekä Rautjärven kunnan mukaan prosessin sujuvoittaminen voi nopeuttaa etenemistä ja vähentää päällekkäistä työtä. Rautjärven kunnan mukaan muutos on selkeä norminpurku. Valtiovarainministeriön mukaan muutos tehostaa resurssien käyttöä niissä tilanteissa, joissa hyvinvointialue osallistuu prosessiin.

Hämeenlinnan, Pietarsaaren, Porvoon ja Ylöjärven kaupunkien, Liperin kunnan ja Paremmin Yhdessä ry:n mukaan **arvioinnin ja kotoutumissuunnitelman laatiminen samassa tapaamisessa ei ole realistista**. Muutaman lausunnonantajan mukaan yhdistämisestä voi aiheutua raskas kokonaisuus. Muutaman lausunnonantajan mukaan palveluprosessissa tulisi tunnistaa asiakkaiden moninaisuus ja sen vaikutus palvelutarpeen arviointiin sekä korostavat palvelutarpeen arvioinnin huolellisuuden merkitystä. Osa toteaa, että prosessit ovat erilaisia työnhakijoille ja työvoiman ulkopuolella oleville. Muutama lausunnonantaja nostaa esiin lisäksi kotoutumislain ja työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain suhteen.

Lieksan kaupungin mukaan muutokset eivät aiheuta isoja muutoksia nykyisiin käytäntöihin, mutta jatkossa on huolehdittava, että tietojärjestelmät tukevat palveluprosessin sujuvuutta. Keuruun kaupungin mukaan arvioinnin ja kotoutumissuunnitelman laatiminen samassa tapaamisessa edellyttää työllisyysalueita järjestämään kotoutumiskoulutusta koko ajan. Lempäälän kunnan mukaan muutos edellyttäisi kotoutumisen asiakastietojärjestelmän

kehittäjälle reilusti lisääjän antamista ja toiseksi myös lisääntymään käyttöön kunnille. Jyväskylän kaupungin mukaan muutos edellyttää valtakunnallisia ohjeita.

Monissa lausunnoissa **korostetaan alkuvaiheen tuen olevan kotoutumisen kannalta tärkeää tai kriittistä**. Usean lausunnonantajan mukaan on **keskeistä varmistaa riittävät resurssit, osan mielestä muutos lisää tai voi lisätä resurssitarpeita**. Mikkelin seudun työllisyyspalveluiden mukaan muutos vaatii enemmän asiantuntijatyötä.

KEHA-keskus kannattaa sitä, että kotoutumiskielen selvittäminen ja valinta tunnistetaan osana kotoutumisen alkuvaiheen prosessia, mutta nostaa esiin viranomaisen velvollisuuden tarjota ruotsiksi kotoutumispalveluita. KEHA-keskus nostaa esiin lausunnossaan alkuvaiheen prosessien tehostamisen suhteessa ruotsinkieliseen kotoutumiseen.

Useampi lausunnonantaja korosti alkuvaiheen prosessissa yhteistyön tärkeyttä esimerkiksi eri viranomaisten ja oppilaitosten kanssa. Mäntyharjun kunnan mukaan alkuvaiheen tehostamista edesauttaisi se, että jokainen viranomainen kantaisi tosiasiallisesti oman ohjaus- ja neuvontavastuunsa.

Kuurojen kansanopisto pitää tärkeänä, että palvelutarpeen arvioinnissa arvioidaan myös henkilön mahdollisuudet hyötyä viittomakielisestä oppimisympäristöstä ja ohjata viitotusta kommunikaatiosta hyötyviä henkilöitä sopivalle opintopoluille. Suomen Punainen Risti esittää, että varsinainen kotoutumissuunnitelma tulee tehdä vasta, kun kotoutujalla on tarpeelliset tiedot ja taidot sekä ymmärrys yhteiskunnan mahdollisuuksista ja kotoutumisvaihtoehdoista.

Liperin kunta, Satakunnan työllisyysalue, Paremmiin Yhdessä ry lausuvat alkuvaiheen prosessin muutoksien osalta myös muutoksista, jotka on toteutettu jo kotoutumislain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Muut huomiot

Muutokset viranomaisten tehtäviin

Karkkilan ja Kouvolan kaupunkien mukaan **kunnan käytännön rooli kotoutumisen kokonaisuuden johtamisessa säilyy**, vaikka kunnan lakisääteinen tehtävä palvelujen yhteensovittajana poistuu kotoutumislaista, Kuopion kaupunkia huolehtaa tehtävän poistuminen. Kuusamon kaupungin sekä Juvan ja Mustasaaren kuntien mukaan viranomaisten välisen yhteistyön selkeyttäminen ja velvoittaminen lain tasolla kannatettavaa. Mänttä-Vilppulan ja Raison kaupungit, Mikkelin seudun työllisyyspalvelut sekä Pohjanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueet nostavat esiin viranomaisten selkeiden työnjakojen tarpeen. Lapin liiton mukaan kotoutumisen moninaisuus ja eri osapuolten yhteistyövelvoite voitaisiin säilyttää laissa, vaikka muilta osin päällekkäisyyksiä poistetaan. Useat lausunnonantajat totesivat yhteistyön eri toimijoiden välillä olevan tärkeää. Aikuisopettajien liitto AKOL ry:n mukaan tällä hetkellä tiedonsiirto eri toimijoiden

välillä ei ole sujuvaa. Kouvolan kaupungin mukaan kunnan ja työvoimaviranomaisen roolien selkeyttäminen lain tasolla on perusteltua.

Sosiaali- ja terveysministeriön ja Kuntaliiton mukaan **hyvinvointialueita koskevien pykälien poisto** voidaan tulkita hyvinvointialueiden toimivastuiden vähentymisenä kotoutumista edistävässä työssä, vaikka palveluista ja niiden saamisen ehdoista säädetään erikseen sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä. Kuusamon ja Äänekosken kaupunkien, Keski-Suomen ja Sisä-Suomen elinvoimakeskusten ja Kuntaliiton mukaan hyvinvointialueen tehtävät tulisi säilyttää kotoutumislaisissa. Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen mukaan kotoutumislain 6 luvun kumoaminen tulee lisäämään maahanmuuttajien eriarvoisuutta ja heikentää kotoutumisen tukemista. Keski-Suomen elinvoimakeskuksen mukaan hyvinvointialueita koskevan luvun kumoaminen voi heikentää hyvinvointialueiden resursointia. Kuntoutussäätiö katsoo, että hyvinvointialueita koskevista lain kirjauksista luopuminen, korvauksiin esitetyt muutokset ja valtionosuuksista karsiminen todennäköisesti käytännössä vaikuttavat kielteisesti maahanmuuttajien kotoutumisen mahdollisuuksiin.

Äänekosken kaupungin, Itä-Suomen, Keski-Suomen, Lapin, Lounais-Suomen, Pohjois-Suomen ja Sisä-Suomen elinvoimakeskusten mukaan **elinvoimakeskusten hyvien väestösuhteiden tehtävä tulee säilyttää kotoutumislaisissa**. Oikeusministeriö esittää harkittavaksi, onko tarkoituksenmukaista poistaa laista hyviä väestösuhteita koskevaa sääntelyä. Pohjanmaan ja Pohjois-Suomen elinvoimakeskukset eivät kannata hyvien väestösuhteiden poistamista 1 ja 5 §:stä. Mikkelin, Vaasan kaupungit ja Lohja-Karkkila työllisyysalue, Kuntoutussäätiö toteavat, ettei kirjauksia hyvien väestösuhteiden edistämisestä ja yhteiskunnan vastaanottavuudesta tulisi poistaa laista tai niiden merkityksellisyden.

Äänekosken kaupungin, Itä-Suomen, Lapin ja Pohjois-Suomen elinvoimakeskusten mukaan hyvien väestösuhteiden edistämisestä säädetään vain kotoutumislaisissa ja elinvoimakeskuksia koskevassa laissa säädetään vain tehtäväryhmistä. Lapin, Pohjanmaan ja Pohjois-Suomen elinvoimakeskukset toteavat myös, että hyvien väestösuhteiden poistaminen kotoutumislaisista on ristiriidassa hallituksen antaman rasismien vastaisen tiedoksiannon kanssa ja kannanottoon yhtyy myös Lapin ja Pohjois-Suomen Etnisten suhteiden neuvottelukunta.

Useat toimijat korostavat, että yhteiskunnan vastaanottavuuden ja hyvien väestösuhteiden vahvistaminen on välttämätöntä kotoutumisen onnistumiselle tai kotoutumisprosessille. Opetushallitus, Helsingin kaupunki, Kirkkohallitus, Maaseutupolitiikan Työn ja yrittäjyyden uudet mahdollisuudet maaseutualueilla -verkosto (TUUMA27-verkosto) ja Väestöliitto huomauttavat, että ilman näitä elementtejä kotoutumisen tavoitteet eivät toteudu, ja niiden poistaminen heikentäisi sekä yhdenvertaisuuden että osallisuuden edellytyksiä. Oulun kaupunki katsoo, että hyvien väestösuhteiden poistaminen kaventaisi kotoutumisen peruseriaatteita. Oikeusministeriön mukaan ”kotoutumisen yleisemmin tunnetun määritelmän” puuttuminen mahdollistaa erilaiset tulkinnat siitä, mitä kotoutumisella

tarkoitetaan ja miten hyvien väestösuhteiden edistämistä jatkossa toteutetaan. Väestöliiton mukaan hyviä väestösuhteita koskevilla pykälillä on ollut käytännössä ohjaava vaikutus kuntien toimintaan. Uudenmaan elinvoimakeskus pitää tärkeänä, että hyvät väestösuhteet säilytetään osana kunnan tehtäviä.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä ehdotetaan kumottavaksi työ- ja elinkeinoministeriön tehtävä ohjata elinvoimakeskuksia ja Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskusta hyvien väestösuhteiden edistämiseen liittyvissä tehtävissä ja toteaa, ettei oikeusministeriöllä ole ohjaussuhdetta elinvoimakeskuksiin tai Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskuksiin, jolla se voisi antaa tehtäviä kyseisille viranomaisille.

Pohjois-Suomen elinvoimakeskus kannattaa valvontatehtävän poistamista seuraamusmekanismien puuttuessa. Keski-Suomen elinvoimakeskus ei kannata valvontatehtävän poistamista, vaikka sen toteuttaminen tällä hetkellä on ollut käytännössä haastavaa. Sisä-Suomen elinvoimakeskuksen mukaan elinvoimakeskuksen muiden kuin työnhakijana olevien palveluiden valvontatehtävän poisto tuntuu erikoiselta ottaen huomioon kohderyhmän tärkeyden. Heinolan ja Orimattilan kaupunkien mukaan valvontatehtävän poisto toisi lisävastuuta kunnille.

Lounais-Suomen elinvoimakeskuksen mukaan elinvoimakeskuksen tehtävien osalta tulisi säilyttää maahanmuuton ja kotoutumisen edistämisen yhteistyöryhmä. Heinolan ja Orimattilan kaupunkien mukaan yhteistyöryhmät varmistavat yhtenäisen, kauaskantoisen ja tavoitteellisen kotoutumistyön edistämisen alueellisesti. Kela pitää tärkeänä, että erilaisia yhteistyöryhmiä muodostettaessa huomioidaan myös Kelan rooli kotoutumisen edistämisessä.

Uudenmaan elinvoimakeskuksen mukaan ehdotetuissa muutoksilla ei ole merkittävää vaikutusta elinvoimakeskuksen tehtäviin, mutta jatkuvat lainsäädäntömuutokset aiheuttavat lisätyötä viestinnän, ohjauksen ja neuvonnan osalta.

Sisä-Suomen elinvoimakeskuksen mukaan 91 §:n tiedonsaantioikeuksiin tulisi lisätä elinvoimakeskuksen oikeus saada tietoja toiselta elinvoimakeskukselta.

Joensuun kaupunki pitää oikeana suuntana sitä, että osasta valtion suunnittelu- ja seurantatehtäviä luovuttaisiin.

Ympäristöministeriö ja Opetushallitus katsovat, että kohdennetulle ministeriöiden väliselle yhteistyölle on edelleen tarvetta kotoutumisen kokonaiskuvan hahmottamiseksi, ja esityksessä ehdotettuun työ- ja elinkeinoministeriön asettamaan yhteistyöryhmään tulisi kutsua keskeiset ministeriöt ja muita keskeisiä toimijoita.

Muut muutokset esitykseen

Joensuun kaupunki pitää tarpeettomien viittausten karsimista myönteisenä, Espoon kaupunki ja Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia kannattavat päällekkäisen

raportoinnin vähentämistä sekä sääntelyn keventämistä. Suomen Punainen Risti ei pidä perusteltuna sitä, että kotoutumislaita poistettaisiin kirjauksia, jotka toteutuvat muuan lainsäädännön perusteella. Cultura-säätiö huomauttaa, että vaikka kotoutumislaki rajataan hallituksen esityksessä toimeenpanolainsäädännöksi, sillä on käytännössä poikkeuksellisen vahva ohjaava vaikutus.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää 60 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaista valtiosuuden käyttötarkoituksen ehdotettua muutosta perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena, mutta toteaa kotihoidontuen Norjan mallin jatkovalmistelun olevan kesken.

Suomen Punainen Risti esittää, että kotoutumislain 12 § tulee säilyttää. Pohjois-Suomen elinvoimakeskus kannattaa muutosta, jonka mukaan kunnan ja työvoimaviranomaisen tulisi laatia yhteinen kotoutumishjelma. Sisä-Suomen elinvoimakeskus pitää tärkeänä, että kotoutumishjelma olisi aidosti yhteinen. Lounais-Suomen elinvoimakeskus mukaan muutos kotoutumishjelmaan ja lukutaitokoulutuksen sisällyttämisellä siihen ohjaa tiiviimpään yhteistyöhön.

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnittää huomiota kotoutumiskoulutuksen ja lukutaitokoulutuksen oikeudelliseen luonteeseen perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Myös oikeusministeriö nostaa esiin lausunnossaan kotoutumislain 96 §:n mukaisen sääntelyn virkavastuusta. Eduskunnan oikeusasiamies nostaa esiin sen, että esityksestä jää epäselväksi, millaiselle toimijalle lukutaitokoulutuksen tehtävien hoitaminen voidaan antaa. Oikeuskanslerinvirasto, opetus- ja kulttuuriministeriö, Ahvenanmaan maakunnan hallitus sekä KEHA-keskus esittävät myös teknisiä muutoksia esitykseen. KEHA-keskus esittää lisäksi tiedonsaantioikeuksien täsmentämistä 91 ja 92 a §:n osalta. Oikeuskanslerinvirasto ja sisäministeriö nostavat esiin yhtymäpinnat hallituksen esitykseksi eduskunnalle EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen muodostavien säädösten täytäntöönpanemiseksi ja esitysten yhteensovittamisen erityisesti niiden pykälien osalta, joita muutetaan molemmissa esityksissä sekä uuden 96 a §:n osalta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus toteavat, että esityksessä tulisi huomioida, että Opetushallitus toimii valtioneuvon viranomaisena maahanmuuttajanaisten kielikoulutukseen tarkoitettussa valtioneuvon avustuksessa, ylimääräisessä avustuksessa kuuroille järjestettyyn kotoutumiskoulutukseen ja lukutaitokoulutukseen sekä oppilaitoksille kohdennetuissa siirtymäkauden rahoituksissa.

Valtiovarainministeriön mukaan vaikutuksia kuntiin, kuntatalouteen sekä kotoutumispalveluihin on yleisesti ottaen kuvattu hyvin. Maa- ja metsätalousministeriö suosittelee maaseutuvaikutusten arvioinnin käyttöä. Sisäministeriön mukaan esityksessä ei ole laajemmin arvioitu mahdollisia muita vaikutuksia pakolaiskiintiömenettelyyn. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että esityksessä tulisi arvioida tarkemmin kuntien ja hyvinvointialueiden mahdollisuuksiin lakisääteisten tehtävien käytännön toteutukseen sekä kotoutuja-asiakkaiden palveluiden saamiseen. Riihimäen kaupunki katsoo, että esityksen

vaikutusarviot ovat puutteelliset, Mäntyharjun kunnan mukaan vaikutusten arviointeja tulisi täydentää. Kymenlaakson Opisto huomauttaa, ettei esitys arvioi riittävästi, miten koulutuksen saavutettavuus turvataan alueilla, joissa vapaan sivistystyön oppilaitokset ovat keskeisiä palveluntuottajia. Sivistysala ry:n mukaan esityksen vaikutusten arviointeja tulisi täydentää vapaan sivistystyön oppilaitosten osalta, Hyvil Oy:n mukaan hyvinvointialueiden osalta. Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnian ja NYTKIS ry:n mukaan esitys ei arvioi riittävästi säästöjen sukupuoli-, tasa-arvo- ja lapsivaikutuksia, Monika-Naiset liitto ry vaatii näiden arviointien täydentämistä ennen eduskuntakäsittelyä. Espoon kaupunki katsoo, että lapsi- ja nuorisoarviointeja tulisi vielä vahvistaa. Helsingin Evankelisen Opiston Säätiö nostaa esiin koulutusleikkausten ylisukupolviset vaikutukset. Vanhusasiavaltuutetun mukaan ehdotusten vaikutuksia tulisi arvioida iäkkäinä Suomeen muuttavien henkilöiden osalta.

Karstulan Evankelinen Opisto, Kiteen Evankelinen Kansanopisto, Kymenlaakson Opisto, Lahden kansanopisto ja Vapaa Sivistystyö ry korostavat, että perustuslaki, yhdenvertaisuuslaki ja hallintolaki velvoittavat turvaamaan koulutuksen yhdenvertaisen ja tosiasiallisen saavutettavuuden myös harvaan asutuilla alueilla ja nostavat esiin perustuslain 6, 16 ja 22 §:n sekä toteavat, että vapaan sivistystyön roolin heikentäminen ja rahoitusleikkaukset vaarantaisivat kotoutujien sivistykselliset oikeudet ja lisäisivät eriarvoisuutta.

Pohjois-Suomen elinvoimakeskuksen, Kirkkohallituksen ja Kuntoutussäätiön mukaan esityksessä tulisi huomioida myös oman kielen ja kulttuurin säilyttäminen. Kirkkohallitus esittää muutoksia esitykseen koskien uskonnollisten toimijoiden huomioimista. Keski-Pohjanmaan kansanopisto nostaa esiin yhteiskunnan vastakkainasettelun suhteessa siihen, että laista oltaisiin poistamassa ihmisoikeuteen, tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyviä säännöksiä. Suomen Punaisen Ristin mukaan kotoutumislaissa tulee säilyttää tavoitteet maahanmuuttajan kirjaukset hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä, hyvien väestösuhteiden ja yhteiskunnan vastaanottavuuden edistämistä sekä tarpeellisten ja laadukkaiden kotoutumista edistävien palveluiden saatavuuden edistämistä.

Valtiovarainministeriö toteaa, että esitys on välttämätöntä käsitellä kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa. Amnesty International Suomen osasto suosittaa, että perustuslakivaliokunta arvioi esityksen perustuslainmukaisuutta.

Maa- ja metsätalousministeriö ja Mänttä-Vilppulan kaupunki kannattavat sitä, että maahanmuuttajaäitien/naisten asemaa parannetaan osana uudistusta. Opetushallitus, Opintokeskukset ry ja Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry kannattaa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle jäävää kotoutumisajan ylittäneiden maahanmuuttajanaisten kielikoulutukseen tarkoitettua valtionavustusta vapaan sivistystyön oppilaitoksille. Opetushallitus ehdottaa, että rahoitus muutetaan jatkossa sukupuolineutraaliksi.

Maahanmuuttovirasto huomauttaa lausunnossaan, että lainsäädännön tasolla tulisi välttää viittaamista nykyisin käytössä oleviin tietojärjestelmiin nimellä, koska järjestelmät ja toiminnallisuudet muuttuvat jatkuvasti ja tiedonvaihtoa voidaan tehdä jatkossa myös eri liittymien kautta.

Muut huomiot

Useampi lausunnonantaja kommentoi lausunnoissaan muita käynnissä olevia maahanmuuttoon liittyviä lakihankkeita (kuten kotihoidon tuen ns. Norjan mallin valmistelua, kotoutumistuen ja kansalaisuuskokeen valmistelua) sekä niiden yhteisvaikutuksia. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus toteaa, että kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistamisen ja velvoittavuuden lisäämisen vaikutuksia tulee olemaan hankala arvioida muun muassa monien samanaikaisten muutosten vuoksi.

Useat lausunnonantajat korostavat, että kotoutumisen edistämisen vaikuttavuutta on seurattava pitkäjänteisesti, läpinäkyvästi ja eri kotoutujaryhmien näkökulmasta ja sen tulisi olla systemaattista ja sisältää myös ylisukupolvisia vaikutuksia. Opetus- ja kulttuuriministeriö ehdottaa seurantatutkimuksen toteuttamista, jossa arvioitaisiin uudistuksen vaikutuksia kansanopistoihin ja vapaan sivistystyön toimintaedellytyksiin sekä kotoutumis- ja lukutaitokoulutuksen laatuun ja kotoutumisen edellytyksiin. Muutamat lausunnonantajat ehdottavat kotoutumisen seurantamittariston laajentamista ja koulutustietojen kehittämistä, Tilastokeskus esittää tilastoinnin tarkentamista. Useiden kaupunkien ja kuntien mukaan kotoutumista ei tule mitata vain työnteon tai työllistymisen perusteella, vaan huomioida se laajana kokonaisuutena. Kouvola kaupunki korostaa seurantatietojen saatavuutta kunnille.

Useampi lausunnonantaja nosti esiin myös yhteiskunnan vastaanottavuuden tärkeyden suhteessa kotoutumisen onnistumiseen. Lisäksi useampi lausunnonantaja nosti esiin vanhempien kotoutumisen tärkeyden suhteessa koko perheen ja lasten kotoutumisen onnistumiseen. NYTKIS ry pitää tärkeänä tavoitetta purkaa kotoutumisen niin sanottua kahden polun mallia ja vahvistaa naisten osallisuutta työmarkkinoilla. Loviisan kaupunki nostaa esiin luku- ja kirjoitustaidottomien kansalaisuuden hakemisen. Muutamat lausunnonantajat nostivat esiin myös rasisminvastaisen työn jatkumisen tärkeyden.

Uudenmaan elinvoimakeskus, Aikuisopettajien liitto AKOL ry, Kirkkohallitus ja Suomen Punainen Risti nostavat esiin kolmannen sektorin roolin. Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry nostaa esiin ammattikorkeakoulujen roolin tunnistamisen kotoutumisessa. Kiinteistötyönantajat ry nostaa esiin työnantajien ja julkisen sektorin yhteistyön kotoutumisen edistämässä.

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan kotoutumislain jatkuvat muutokset ovat hämärtäneet lain alkuperäistä kokonaisuutta ja vaikeuttaneet kotoutumistyön yhteensovittamista. Useat kunnat ja alueelliset toimijat korostavat, että muutoksia

kotoutumisen edistämisen tehtäviin on tehty paljon eikä niihin ehditä varautua riittävästi, mikä heikentää kuntien mahdollisuuksia edistää onnistunutta kotoutumista.

Useat kansanopistot kuvailevat lausunnoissaan omaa oppilaitostaan ja toimintaa sekä esimerkiksi niiden reagointia muuttuviin maahanmuuttotilanteisiin. Myös Kristiinankaupungin kaupunki ostaa esiin sen, että vapaan sivistystyön oppilaitokset ovat pystyneet nopeasti sopeutumaan ja vastaamaan maahanmuuton tarpeisiin. Myös Turun kaupunki huomauttaa, että kansallisella tasolla tulee pystyä varautumaan yllättäviin tilanteisiin, joissa esimerkiksi turvapaikanhakijoita tulee lyhyessä ajassa suuria määriä.

Kokkolan, Mikkelin ja Raision kaupunkien mukaan lakimuutoksessa tulisi olla pidempi siirtymäaika. Vaasan kaupunki pitää lainvalmistelun tiukkaa aikataulua ja erityisesti lausuntokierroksen ajoitusta kuntien päätösprosessien näkökulmasta kohtuuttomana. Myös Kirkkopalvelut ry/STEP-koulutus ja Kvarnen samkommun lausuvat lakimuutoksen ajankohdasta.

Keuruun ja Kuusamon kaupungit, Lounais-Suomen ja Uudenmaan elinvoimakeskukset, Aikuislukioliitto ry/Aikuislukioiden Rehtorit AiRe ry, Paremmiin Yhdessä ry, STTK ry ja SuPer ry nostavat esiin myös työperusteisten maahanmuuttaneiden palveluiden kehittämisen. Henkilöstöala HELA ry, Teknologiateollisuus ry ja STTK ry nostavat esiin kansainvälisen rekrytoinnin lausunnoissaan ja kotoutumispalvelujen suhteen heihin. Jyväskylän ja Salon kaupungit, Uudenmaan elinvoimakeskus, Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry, Opintokeskukset ry ja Paremmiin Yhdessä ry nostavat myös esiin kotoutumislain pääasiallisen soveltamisalan ulkopuolelle jäävät henkilöt ja heidän palvelutarpeensa. Mänttä-Vilppulan kaupunki ja Aikuisopettajien liitto AKOL ry nostavat esiin korkeasti koulutetut maahanmuuttaneet ja/tai maahanmuuttajaäitien kotoutumisen tukemisen.