

Asia: VN/33963/2024

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

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

Keski-Suomen elinvoimakeskus kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi VN/33963/2024. Lukutaitokoulutuksen siirtäminen työvoimaviranomaisen alaisuuteen voi parhaimmillaan joustavoittaa ja nopeuttaa lukutaitovaiheen saavuttaneiden asiakkaiden siirtymistä kotoutumiskoulutuksen pariin. Lukutaitokoulutuksen nykyisessä toteutusmallissa vapaan sivistystyön toimijoille ei ole tarjolla alueellista ohjausta. Lukutaitokoulutuksen siirtyminen työvoimaviranomaiselle voi lisätä lukutaitokoulutuksen alueellista seurantaa nykyisestä toimintamallista. Lukutaitokoulutuksen siirtämisessä työvoimaviranomaiselle tulee pitää huoli, että heikolla perusosaamisella opinnot aloittavien asiakkaiden mahdollisuudet kielen tosiasialliseen oppimiseen taataan ja heidän mahdollisesti hitaampi etenemisensä huomioidaan. Vapaan sivistystyön puolella luku- ja kirjoitustaidon koulutusta on pystytty järjestämään joustavasti pienillekin asiakasmäärille. Ehdotetussa uudistuksessa on riski, että pienille kohderyhmille ei ole tarjolla tarvittavaa luku- ja kirjoitustaidon koulutusta. Tämä lisäisi alueellista segregatiota.

Uudistuksessa tulee taata työvoiman ulkopuolella olevien asiakkaiden mahdollisuudet opiskella suomen kieltä esimerkiksi vapaan sivistystyön puolella. Osalle kotoutujista sopivin vaihtoehto on opiskella suomen kieltä/lukutaitoa vähemmän intensiivisemmällä tavalla.

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt

Vuoden 2025 alussa voimaan astunut laki kotoutumisen edistämisestä vahvisti kunnan roolia kotoutumisen edistämisessä. Lakiin ollaan esittämässä verrattain lyhyen ajan sisällä mittavia muutoksia. Hyvän lainsäädäntötavan mukaista olisi arvioida voimaan tulleen lain vaikutuksia ennen kuin lakia aletaan uudelleen merkittävästi muuttaa. Tuloksekas ja tehokas kotoutumisen edistäminen kunnissa edellyttää varmaa rahoituspohjaa, jonka jatkuvuuteen tulisi voida kunnissa luottaa. Hallituksen päättämien säästötavoitteiden toteuttaminen kotoutumisen edistämisessä

haastaa kuntien mahdollisuuksia toteuttaa lakisääteisiä velvollisuuksia. Esityksessä ei ole tosiasiallisesti vähennetty kunnilta tehtäviä. Kuntien tiukan taloustilanteen takia on riski, ettei palveluita tulla järjestämään vaaditulla volyymillä tai eniten kustannuksia synnyttävälle asiakasryhmille.

Vastaanoton varautumisen kustannusten poistaminen ei ole kuntien näkökulmasta kohtuullista. Kuntien asuntotilanne on monessa kunnassa vaikea ja isoja asuntoja ei ole juurikaan tarjolla. Kiintiöpakolaisesityksen vastaanottaminen edellyttää kunnasta varautumista ja oleellinen osa prosessia on sopivan asunnon vuokraaminen. Kiintiöpakolaisesityksen Suomeen saapumisen tarkempaa ajankohtaa on mahdotonta tarkasti ennakoida. Tämän taustalla on lukuisia eri tekijöitä, mm. maiden erilaiset käytännöt riittävien asiakirjojen saamisesta matkustamiseen. Tästä johtuen kunnalle voi aiheutua useamman kuukauden vuokratkustannukset ennen kiintiöpakolaisesityksen saapumista. Kokonaissummana vastaanoton varautumisen kustannukset ovat hyvin marginaalinen osuus valtion korvauksista kotoutumisen edistämisessä. Kiintiöpakolaisten vastaanoton prosessissa ne ovat kuitenkin kunnille erittäin merkittäviä ja kannustavat kuntia hoitamaan kiintiöpakolaisten vastaanoton sujuvasti. Tämän kustannuserän poistaminen laista voi aiheuttaa monen kunnan kohdalla kieltäytymisen kiintiöpakolaisten vastaanottamisesta jatkossa. Tämä tulisi heikentämään merkittävästi viranomaisyhteistyötä kiintiöpakolaisprosessia. Kustannuserän poistaminen edellyttää vähintäänkin kohtuullisen siirtymäajan asettamista, jotta kunnilla on mahdollisuus hakea vuoden 2026 aikana syntyviä vastaanoton varautumisen kustannuksia.

Ihmiskaupan uhreille annetuista palveluista ja tukitoimista aiheutuneista korvauksista luopuminen ja niiden siirtäminen hyvinvointialueiden rahoitukseen voi heikentää ihmiskaupan uhrien saamia palveluita. Ihmiskaupan uhreille annettavien tukitoimien kustannukset vaihtelevat paljon yksilöittäin, joten siksi korvauksia tulisi voida hakea yksilöittäin. Keskiarvoja käytettäessä rahoitus ei tule kohdistumaan tasapuolisesti sen mukaan, kuinka suuria kustannuksia yksittäisen asiakkaan osalta on syntynyt. Hyvinvointialueiden rahoituksen selvyiden näkökulmasta nykyinen järjestelmä olisi parempi.

Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

Maahanmuuttajan oman vastuun ja velvoittavuuden korostaminen on sinänsä perusteltua. Hallitusohjelmaan on kirjattu, että Suomeen kotoudutaan työllä ja kotoutumispolitiikan tulee tukea nopeaa siirtymistä työmarkkinoille. Maahanmuuttajan nopea siirtyminen työmarkkinoille ei kuitenkaan toteudu vain yksilön omaa vastuuta korostamalla. THL:n tekemän MoniSuomi 2022 tutkimuksen mukaan syrjintäkokemukset työssä tai työnhaussa ovat valitettavan yleisiä. Työssä olleista tai työtä hakeneista syrjintää oli kokenut 26 prosenttia maahanmuuttaneesta väestöstä, mikä oli enemmän kuin koko väestössä (14 %). Hyvien väestösuhteiden edistämisen tulee kulkea mukana kotoutumislaissa, jotta yhteiskunnan rakenteisiin voidaan vaikuttaa ja edistää myös nopeampaa työllistymistä. Rakenteelliseen rasismiin puuttuminen ja asenneilmapiiiriin vaikuttaminen tukisivat hallitusohjelman kirjauksia.

Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

Jo nykyiselläänkin työllisyyspalveluissa tehdään samalla tapaamisella osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi ja kotoutumissuunnitelma. Näin ollen esitys ei tuo työllisyyspalveluiden prosessiin tehostamista tai nopeuta kotoutujan palveluihin pääsemistä.

Muut huomiot

Kuntien peruspalveluiden valtionosuuksien kasvattaminen kotoutumisen edistämisen rahoituksen jakamisessa haastaa riittävän rahoitusosuuden toteutumisen kotoutumisen palveluissa. Aiempaa laskennallisten korvausten kautta maksettua osuutta ei ole enää mahdollista erottaa valtionosuuksien kokonaisuudesta. Kunnilla on valtionosuuksien toimialakohtaisessa budjetoinnissa itsenäinen toimivalta. Laskennallisen korvauksen siirtäminen osaksi valtionosuuksia tuo huolen siitä, kohdennetaanko kunnan kokonaisbudjetista riittävästi resursseja asiakasmäärää vastaavasti kotoutumisen edistämiseen. Nykyisessä mallissa kuntien saamat laskennalliset korvaukset noudattavat reaaliaikaista tilannetta asiakasmäärästä, jotka kuuluvat laskennallisen korvauksen piiriin. Kunta saa näin reaaliajassa taloudelliset resurssit hankkia palveluita asiakasryhmälle. Valtionosuudet määräytyvät kunnan kahden vuoden takaiseen tilanteeseen. Tässä on oleellista pohtia, miten laskennalliset korvaukset sulautetaan osaksi valtionosuusjärjestelmää, jotta taataan kunnalle mahdollisuus palveluiden budjetointiin reaaliaikaista asiakasmäärää vastaavasti.

Ulkopuolista seuranta valtionosuuksien käyttämisestä kotoutumisen edistämiseen ei ole nykyisessä toimintaympäristössä rakennettu. Tämä olisi hyvä huomioida, jos halutaan taata riittävät kotoutumisen edistämisen palvelut kunnassa.

Keski-Suomen elinvoimakeskus kannattaa hyvien väestösuhteiden säilyttämistä kotoutumislaisa elinvoimakeskusten tehtävänä. Elinvoimakeskuksilla on alueellinen kotoutumisen edistämisen tehtävä ja hyvien väestösuhteiden edistämisen tehtävä linkittyy vahvasti osaksi kotoutumisen alueellista edistämistä. Elinvoimakeskusten lain säädösten perusteluissa on viitattu erillislakiin (kotoutumislaki). Jotta vältetään lain epäselvältä tulkinnalta, tulee hyvien väestösuhteiden edistäminen elinvoimakeskusten tehtävänä säilyttää kotoutumislaisa.

Esityksessä on kirjattu, että elinvoimakeskusten tehtävistä kumottaisiin kunnan muille kotoutuja-asiakkaille kuin työnhakijaksi rekisteröityneille järjestettävien 2 luvussa tarkoitettujen palveluiden saatavuuden, laadun ja vaikuttavuuden valvonta. Tehtävän toteuttaminen käytännössä on todettu haasteelliseksi uupuvien tilastotietojen saamisen takia. Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus ylläpitää Koto-Aj järjestelmää, joka on tarkoitettu kuntien käyttöön työvoiman ulkopuolisten asiakkaiden palveluissa. Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskukselta on odotettu raporttia Koto-Aj järjestelmään kirjatusta työvoiman ulkopuolisista asiakkaista, mutta raportin saaminen on viivästynyt. Kunnille lakisääteinen velvoite Koto-Aj järjestelmän käyttämiseen astuu voimaan vuoden 2027 alusta. Järjestelmään odotetaan integraatiota mm. Kelan Kelmu-järjestelmään. Kuntien lakisääteisen käyttövelvoitteen ja Kelmu-järjestelmän integraation myötä elinvoimakeskuksille avautuu todellinen mahdollisuus valvoa työvoiman ulkopuolisten kotoutuja-asiakkaiden palveluita kunnassa. Näin ollen Keski-Suomen elinvoimakeskus ei puolla tehtävän kumoamista. Kunnan muiden kuin työnhakijaksi rekisteröityneiden kotoutuja-asiakkaiden palveluiden saatavuuden valvonta yhdistyy hallitusohjelman tavoitteeseen maahanmuuttajaaitien työllistymisen ja kielitaidon kehittymisen nopeutumisesta. Lain kirjaus palveluiden vaikuttavuuden seurannasta on haasteellinen

toteuttaa, joten sen osalta Keski-Suomen elinvoimakeskus katsoo, että lain kohtaa on perusteltua tiivistää.

Keski-Suomen elinvoimakeskus kannattaa kotoutumislain 6 luvun säilyttämistä hyvinvointialueiden kotoutumisen määrittelyssä. Lain kirjaukset antavat vahvan perustelun hyvinvointialueille kotoutumisen kokonaisuuteen. Kohtien poistaminen laista voisi heikentää hyvinvointialueiden resurssointia kotoutumista tukeviin sosiaalipalveluihin ja ylipäättään hyvinvointialueiden panostuksia kotoutujien ja maahanmuuttaneiden huomioimiseen palveluissaan.

Riikonen Marja
Keski-Suomen ELY - Keski-Suomen elinvoimakeskus, Elinkeino-osasto,
Kasvu- ja kehittämissyksikkö