

TRE:6669/04.03.00/2025

Tampereen kaupunki

Työ- ja elinkeinoministeriö
PL 32
00023 Valtioneuvosto

Viite: Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/33963/2024

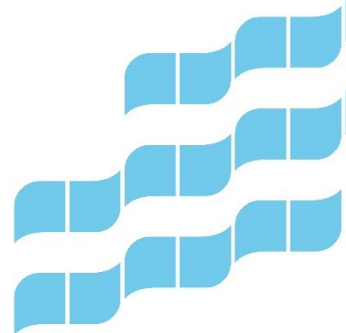
Tampereen kaupungin lausunto hallituksen esityksestä kotoutumisen edistämisestä annetun lain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Hallituksen esityksellä muutettaisiin kotoutumisen edistämisestä annettua lakia (681/2023), 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.

Hankkeen lähtökohtana on pääministeri Petteri Orpon hallituksen harjoittama kotoutumispolitiikka, joka perustuu kielen oppimiseen, työnteeseen sekä suomalaiseen yhteiskuntaan perehtymiseen ja sen sääntöjen noudattamiseen. Suomi on avoin yhteiskunta, joka auttaa ja kannustaa alkuun uudessa yhteiskunnassa. Hankkeessa laaditaan lainsäädäntömuutokset toteuttamaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjausta, jonka mukaan kotoutumislakiin ja -järjestelmään tehdään korjaukset, joissa painopistettä siirretään tulijan oikeuksia painottavasta järjestelmästä tulijan velvollisuuksia ja omaa vastuuta painottavaan järjestelmään.

Hankkeessa toteutetaan hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan toteutetaan kotoutumispalvelujen uudistus, jossa järjestelmää tehostetaan ja rahoitus kootaan yhteen kanavaan. Hankkeessa huomioidaan myös hallitusohjelman kirjaus kotoutumistuen keston lyhentämisestä ja kotoutumiskoulutuksen järjestäjälle myönnettävän rahoituksen muuttamisesta osin tulospohjaiseksi. 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.



Hallitusohjelman mukaisesti toteutetaan 15 miljoonan euron säästö kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten kokonaisuuteen liittyen. 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.

Esityksellä tavoitellaan useita hyötyjä, kuten kotoutumisen edistämisen nopeutumista ja tehostumista, kielen oppimista sekä työelämälähtöisyyttä. Tavoitteena on lisätä maahan muuttaneen omaa velvollisuutta ja vastuuta kotoutumisestaan sekä uudistaa kotoutumisjärjestelmä kotoutumiseen kannustavaksi. Lisäksi esityksen tavoitteena on toteuttaa kotoutumisen edistämiseen rahoitukseen kohdistuvia säästötavoitteita vuodesta 2027 alkaen.

Lakimuutosten on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2027.

1. Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

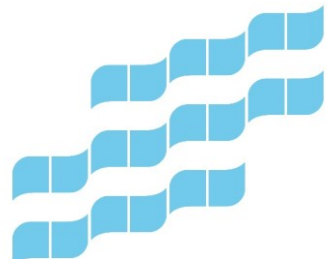
Tampereen kaupunki pitää kotoutumista edistävien koulutusten rahoituksen kokoamista yhteen kanavaan yleisellä tasolla hyvänä muutoksena. Selkeämpi rahoitusmalli helpottaa koulutusten järjestämistä, suunnittelua ja ennakointia.

Tampereen kaupunki pitää myönteisenä muutoksena, että myös työssäkäyvien mahdollisuutta kotoutumiskoulutukseen tuettaisiin. Tämä kuitenkin edellyttää toimenpiteitä ja joustavuutta myös työnantajapuolelta ja erilaisia tuki-instrumentteja tulisi pohtia.

Lukutaitokoulutusten osalta rahoitus- ja toteutusmallin uudelleenjärjestäminen on hyvä muutos. Osana esimerkiksi kotoutumiskoulutuksia tai aikuisten perusopetusta lukutaidon koulutus on tavoitteellisempaa ja systemaattisempaa sekä erilaisten tukitoimien sisällyttäminen osaksi koulutusta helpottuu.

Tampereen kaupunki näkee riskinä, että yli 30-vuotiaat lähtökohtaisesti rajattaisiin aikuisten perusopetuksen ulkopuolelle. Tämä muutos vaikuttaisi toteutuessaan erityisesti kotivanhempitaustaisiin ja sellaisiin kotoutujiin, joilla puutteellinen peruskoulutustausta. Hyvät perustaidot edesauttavat jatkokouluttautumista ja työllistymistä.

Maahan muuttaneiden tilanteet vaihtelevat paljon. Rikkonaisen koulutustaustan vuoksi osa tulijoista tarvitsee pidempikestoista ja rauhallisemmin etenevää koulutusta ennen varsinaista työelämälähtöisyyteen painottuvaa koulutusta. Kohderyhmään kuuluu henkilöitä, joilla ei ole riittävää luku- ja kirjoitustaitoa tai perusopetuksen päättötodistusta. Erilaisten koulutusten tarjontaan tulee edelleen kiinnittää huomiota, etteivät koulutusmahdollisuudet ole tarvitsijoidensa ulottumattomissa. Onkin tärkeää, että uudistuksessa turvataan pedagoginen joustavuus ja yksilöllinen ohjaus niin, että maahan muuttajan on mahdollista edetä omien kykyjensä mukaan, kielen oppimista ja työssäoppimista yhdistäen. Kielen oppimiselle, tulee antaa aikaa eikä sitä voida lainsäädännöllä nopeuttaa. Laadukas kieli- ja



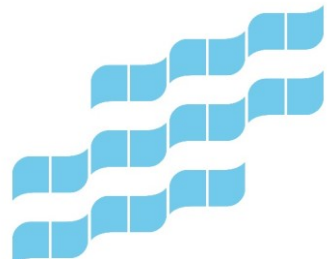
yhteiskuntakoulutus, yhdistettynä työssä oppimiseen, mahdollistavat kestävästä työllistymisestä, avoimille työmarkkinoille, ilman tukityöllistämisen elementtejä.

2. Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään mittavia leikkauksia kotoutumisen tuen rahoitukseen, kohdistuen erityisesti pakolaisten laskennallisiin korvauksiin. Hallituksen tavoitteena on ollut kohdistaa säästöt niin, että ne eivät heikennä kielikoulutusta, varhaiskasvatusta tai opetuksen palveluita tai työllisyyttä edistäviä palveluita. Käytännössä esitetyt säästöt ovat kuitenkin niin mittavia, että ne tulevat vaikuttamaan erityisesti juuri kielikoulutuksiin, työllisyyttä edistäviin palveluihin ja varhaiskasvatukseen, perusopetukseen ja toiselle asteelle. Pakolaisten laskennallisilla korvauksilla on tuotettu esimerkiksi erilaisia ohjaus- ja tukitoimintoja (erityisopetus, sosiaaliohjaus, kielituki) oppilaitoksissa ja rahoituksen leikkaukset tulevat todennäköisesti hidastamaan opintojen etenemistä ja jopa lisäämään keskeyttämisten määrää toisella asteella.

Esitysluonnoksessa viitataan tutkimuksiin, joiden mukaan lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen parantaa lasten kielenoppimista ja koulutuspolkuja. Tampereen kaupunki näkee, että panostukset aikuisten maahan muuttaneiden kielenoppimiseen ja työllistymisen tukemiseen parantavat koko perheen asemaa ja toimintavalmiuksia yhteiskunnassamme. Huoltajien työllistyminen vähentää lapsiköyhyyttä ja parantaa lasten yhdenvertaisia toiminta- ja osallistumismahdollisuuksia sekä kohentaa lapsiperheiden kokonaishyvinvointia. Huoltajien kotoutumista edistävät toimet vahvistavat sekä huoltajien että lasten kyvykkyyttä toimia yhteiskunnan täysvaltaisena jäsenenä. Maahan muuttaneiden huoltajien kannustaminen suomen kielen oppimiseen ja opintoihin toimii mallina lapsille ja antaa huoltajille kykyä tukea lapsiaan kieliopinnoissa ja opinnoissa. Kielenoppiminen ja työllistyminen toimii sukupolvien välisenä toimintamallina ja tätä kautta edistäisi lasten asemoitumista yhteiskuntaan. Leikkaukset aikuisten kotoutumisen tuesta vaikuttavat suoraan myös lasten asemaan ja hyvinvointiin.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että vastaanottoon varautumisen korvauksista luovuttaisiin kokonaan. Esityksen taloudelliset vaikutukset kiintiöpakolaisia vastaanottaviin kuntiin on merkittävät ja muutos tulee todennäköisesti vaikuttamaan kuntien halukkuuteen vastaanottaa kiintiöpakolaisia. Esityksessä todetaan, että kunta- ja aluekohtainen puute voi hidastaa kiintiöpakolaisten pääsyä Suomeen ja aiheuttaa sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja sekä lasten kouluun pääsyn viivästymistä henkilöille, erityisesti perheille, jotka odottavat koulumanteen maahan pääsyä usein vaikeissa olosuhteissa. Lisäksi hallituksen esityksessä todetaan, että vastaanottoon varautumisen korvauksista luopuminen saattaa hallinnollisen työn vähentymisen muodossa tuottaa säästöjä KEHA-keskuksessa ja Elinvoimaketuksissa, mutta vastaavasti lisätä hallinnollista työtä Maahanmuuttovirastossa. Tampereen kaupunki katsoo, että esitetyn muutoksen vaikutukset suhteessa arvioituihin taloudellisiin säästöihin ovat epätasapainossa.



Rahoituksen leikkaukset kotoutumisen tukemisesta vaikuttavat kuntien taloustilanteeseen kokonaisuudessaan heikentävästi. Kuntien tulee huolehtia lasten ja nuorten suomen kielen oppimisesta ja onnistuneesta kotoutumisesta sekä työikäisten kotoutujien työllistymisen edellytyksistä, jolloin rahoituksen turvaaminen kuntataloudessa edellyttää uudelleenarviointia.

3. Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

Hallituksen esitysluonnoksessa korostetaan maahan muuttaneen omaa vastuuta kotoutumisessa ja velvollisuutta edistää omaa kotoutumistaan. Lisäksi ehdotetaan, että kansainvälistä suojelua saaville ja heihin rinnastettaville henkilöille laadittaisiin aina kotoutumissuunnitelma, joka sisältäisi vähintään kotoutumiskoulutukseen sekä monikieliseen yhteiskunta-orientaatioon osallistumisen.

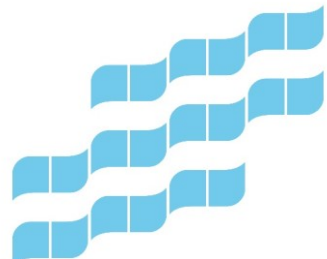
Tampereen kaupunki pitää myönteisenä, että yksilön omaa vastuuta kotoutumisen edistämisessä vahvistetaan. On kuitenkin hyvä huomata, että haasteena ei nykytilanteessakaan ole kotoutuja-asiakkaiden haluttomuus edistää omaa kotoutumistaan ja osallistua palveluihin, vaan kuntien, työvoimaviranomaisten, oppilaitosten ja kolmannen sektorin riittämättömät resurssit kotoutumista tukevien palvelujen tuottamiseen. Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että erityisesti esitetyt laskennallisten korvausten leikkaukset tulevat maahan muuttaneille asiakkaille näkymään palvelujen entistä heikompana saatavuutena. Maahan muuttanut henkilö voi tosiallisesti ottaa vastuuta omasta kotoutumisestaan ennen kaikkea silloin, jos erilaisia kotoutumista tukevia palveluja on saatavilla nykyistä laajemmin ja todellista tarvetta vastaavasti.

4. Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

Hallitus esittää, että kotoutumisen alkuvaiheen prosessia ja palveluihin ohjautumista nopeutettaisiin laatimalla kotoutumissuunnitelma osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvion laatimisen yhteydessä. Hallituksen esitys vastaa kentän vakiintunutta käytäntöä, jossa kotoutuja-asiakkaille ei järjestetä erillistä osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviota, vaan palvelutarpeen arvio tehdään kotoutumissuunnitelman laatimisen yhteydessä. Tältä osin sääntelyn purkaminen tarkoittaisi lain päivittämistä vastaamaan vakiintunutta käytäntöä, jolloin todellisia säästöjä ei synny. Merkittävin kotoutumisen alkuvaiheen palveluprosessia hidastava tekijä on palveluiden heikko saatavuus ja pitkät odotusajat. **Keskeinen keino nopeuttaa kotoutumisen alkuvaiheen prosessia ja palveluihin ohjautumista on taata riittävä rahoitus kotoutumista ja kielenoppimista tukeviin palveluihin.**

5. Muut huomiot

Kunnissa tehtävä kotoutumista tukeva työ on kokonaisvaltaista, eri ikäryhmät huomioivaa pitkän aikavälin asiakastyötä. Tutkimuksissa on osoitettu, että riittävä tuki kotoutumisessa, kielitaidon edistämisessä ja työllistymisen tukemisessa vahvistavat maahan muuttaneiden työllisyyttä ja nopeuttavat työhön siirtymistä. Kotoutumista tukevat palvelut vahvistavat



TRE:6634/14.05.00/2025

myös koko perheen kotoutumista ja niillä on erityisen myönteinen vaikutus lapsiin ja nuoriin. Alle 18-vuotiaiden tehokas kotoutumisen tukeminen ehkäisee nuorten syrjäytymistä ja mahdollistaa heille samat edellytykset koulutuksen ja työhön pääsyssä kuin suomalaisille nuorille.

Lisätietoja:

Mari Taverne
palvelujohtaja
Tampereen kaupunki
040 801 2686
etunimi.sukunimi@tampere.fi

