

Lausunto: Hallituksen esitys kotoutumisen edistämisestä annetun lain sekä siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Vastausaika: 10.2.2026

Johdanto

Työ- ja elinkeinoministeriö pyytää lausuntoa 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.

Tausta

Hankkeen lähtökohtana on pääministeri Petteri Orpon hallituksen harjoittama kotoutumispolitiikka, joka perustuu kielen oppimiseen, työntekoon sekä suomalaiseen yhteiskuntaan perehtymiseen ja sen sääntöjen noudattamiseen. Lainsäädäntömuutoksissa kotoutumislakiin ja –järjestelmään tehdään korjaukset, joissa painopistettä siirretään tulijan oikeuksia painottavasta järjestelmästä tulijan velvollisuuksia ja omaa vastuuta painottavaan järjestelmään. Muutokset toteuttavat kotoutumispalvelujen uudistuksen, jossa järjestelmää tehostetaan ja rahoitus kootaan yhteen kanavaan. Hallitusohjelmassa on kirjaus kotoutumistuen keston lyhentämisestä ja kotoutumiskoulutuksen järjestäjälle myönnettävän rahoituksen muuttamisesta osin tulospohjaiseksi. Muutosesityksessä huomioidaan kotoutumisen edistämiseen liittyviä hallitusohjelmakirjauksia, kuten maahanmuuttajaätien aseman parantaminen osana kotoutumispalvelujen kokonaisuudistusta sekä kotoutumispalveluihin kuuluvan kielikoulutuksen saatavuuden edistäminen työpaikoilla.

Lisäksi muutoksilla 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.

Lausuntopalvelu.fi -palvelussa ohjataan lausumaan seuraaviin teemoihin:

1. Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

Kokonaisuutena Järvenpään kaupunki pitää esitystä kotoutumispalveluiden kehittamisestä ja kielikoulutusten vahvistamisesta lähtökohtaisesti myönteisenä, mutta korostaa, että muutosten vaikutuksia tulee arvioida erityisesti heikommassa asemassa olevien asiakkaiden näkökulmasta. Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen on ajankohtaista, sillä nykyinen järjestelmä kaipaa joustavuutta ja kohdennetumpia ratkaisuja. Koulutusten tulee huomioida maahanmuuttajien yksilölliset tarpeet ja erilaiset lähtötasot, jotta oppiminen olisi tehokasta ja motivoivaa. Nostamme esiin kotivanhempien sekä ikääntyneiden kouluttautumisen. Jotta koulutuksista muodostuisi kokonaisuus, tulisi työvoiman ulkopuolella olevien koulutusmahdollisuuksia tarkastella vahvasti osana uudistusta. Osa työvoiman ulkopuolella olevista suuntaa myöhemmin työmarkkinoille ja kaikille kielitaito on merkittävä hyvinvoinnin ja palvelujen saavutettavuuden näkökulmasta.

Uudistus lisää hankintatyön ja strategisen yhteistyön tarvetta työllisyysalueen, kuntien, hyvinvointialueen ja oppilaitosten välillä. Monialainen verkostotyö on välttämätöntä, jotta saadaan rakennettua vaikuttavia ja asiakaslähtöisiä koulutuspolkuja. Valitettavasti tämän työn osalta haetaan säästöjä ja tarvittava valtionosuus poistettaisiin.

Järvenpään kaupunki kannattaa koulutusten rakenteellista uudistamista, sillä se selkeyttää järjestämisvastuita ja rahoitusta sekä parantaa koulutusten läpinäkyvyyttä ja seurantaa. Koulutuksia tulee toteuttaa joustavasti. Osa-aikakoulutukset ja työpaikoille vietävät koulutukset voivat nopeuttaa koulutuspolkujen etenemistä.

Vapaan sivistystyön mahdollisuudet tulee säilyttää ja varmistaa osana koulutusten tuottamista. Uudistuksen tulee mahdollistaa myös kohdennettujen palvelujen tuottaminen työvoiman ulkopuolella oleville, kuten kotivanhemmille ja ikääntyneille. Näiden ryhmien kielikoulutus on keskeistä hyvinvoinnin ja palvelujen saavutettavuuden kannalta. Työvoiman ulkopuolella olevien koulutusten kokonaisuus ja sen rahoitus tulisi ottaa vahvemmin osaksi uudistusta.

Järvenpää nostaa esiin haasteena pienempien kuntien opiskelijamäärien riittämättömyyden erilaisten, eritasoisten koulutusten järjestämisessä. Tästä seuraa, että kotoutuja joutuu odottamaan koulutukseen pääsyä ja kotoutumisaika kuluu, mikä aiheuttaa alueellista eriarvoisuutta ja voi vaikuttaa haitallisesti tulostavoitteelliseen palvelujen järjestämiseen.

2. Kotoutumisen edistämisen rahoitukseen kohdistuvat säästöt

Järvenpään kaupungin näkemyksen mukaan rahoituksen keskittäminen yhteen kanavaan on kannatettava uudistus. Rahoituksen osittainen sitominen tuloksiin koetaan riskinä.

Tulostavoitteet on helpompi tavoittaa suurissa kaupungeissa, joissa kouluttautumisen ja työllistymisen mahdollisuudet ovat vahvemmat. Rahoituksen säästöt kotoutumisen edistämässä vaativat tarkkaa harkintaa, sillä taloudelliset leikkaukset voivat heikentää palveluiden laatua ja saavutettavuutta. Järvenpään kaupunki haluaa varmistaa, ettei säästötoimilla vaaranneta kotoutumisen pitkän aikavälin tavoitteita, vaan resurssit kohdennetaan vaikuttavimpiin toimenpiteisiin.

Pakolaisten vastaanottoon varautumisen rahoituksen poistaminen voi vähentää kuntien halukkuutta vastaanottaa kiintiöpakolaisia. Järvenpään näkemyksen mukaan kiintiöpakolaisten vastaanoton kokonaisuus tulee arvioida ja uudistaa kokonaisvaltaisesti, sillä nykyinen malli esim. mahdollistaa kotoutujalle välittömän kuntien välisen muuton Suomeen saapumisen jälkeen. Vastaanoton tehtäviä siirtyy toiselle kunnalle, joka ei ole varautunut vastaanottoon.

Vapaan sivistystyön toimijoille esitetty siirtymäajan rahoitus vuosille 2027–2028 on riittämätön, sillä uuden koulutusrakenteen rakentaminen vaatii pidemmän ajan.

Kokonaisrahoituksessa ei myöskään huomioida työperäisiä tai opiskelun perusteella maahan tulleita kotoutujia riittävästi.

4. Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuus

Järvenpää toteaa, että kotoutumisen tavoitteiden ja velvoittavuuden lisääminen voi tuoda selkeyttä sekä maahanmuuttajille että palveluntarjoajille. Kaupunki kuitenkin korostaa, että kasvava velvoittavuus ei saa johtaa heikommassa asemassa olevien sanktioimiseen, mikäli heille ei ole saatavilla tarvittavaa oikea-aikaista tukea ja ohjausta. Palvelujärjestelmän on tunnistettava asiakkaiden yksilölliset valmiudet. Selvästi määritellyt tavoitteet auttavat seuraamaan edistymistä ja tukevat aktiivista osallistumista prosessiin. Velvoittavuuden kasvattaminen edellyttää kuitenkin riittävää ohjausta ja tukea, jotta jokainen voi saavuttaa asetetut päämäärät.

5. Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

Kotoutumisen tavoitteiden ja velvoittavuuden lisääminen voivat tuoda selkeyttä sekä maahanmuuttajille että palveluntarjoajille. Selvästi määritellyt tavoitteet auttavat seuraamaan edistymistä ja tukevat aktiivista osallistumista prosessiin. Järvenpää korostaa, velvoittavuuden kasvattaminen edellyttää kuitenkin riittävää ohjausta ja tukea, jotta jokainen voi saavuttaa asetetut päämäärät.

Alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman yhdistämistä yhdeksi palveluksi ei nähdä mahdolliseksi työvoiman ulkopuolella olevien asiakkaiden osalta. Alkukartoituksessa selvittää, millainen kotoutumisprosessi tarvitaan ja missä vaiheessa. Tässä voidaan tukea henkilön omavastuun lisääntymistä ja osallisuuden vahvistumista. Työvoiman ulkopuolella olevia ohjataan paljon hyvinvointialueen palveluihin. Asiakkaina on paljon heikommassa asemassa olevia henkilöitä, joille uuden tiedon omaksuminen on haasteellista. Oman

vastuun ja velvollisuuden sisältöä tulee avata kotoutujalle. Jos nämä palvelut yhdistetään yhdeksi, tapaamiskerrat venyvät pitkiksi eikä se palvele kotoutujaa eikä edistä työhyvinvointia.

6. Muut huomiot

Muina huomioina Järvenpää korostaa yhteistyön merkitys eri toimijoiden välillä. Kotoutuminen on monivaiheinen prosessi, jossa jokainen vaihe vaikuttaa kokonaisuuteen. Uudistuksessa on myös tärkeää tunnistaa alueellinen erilaisuus ja säilyttää toimivat käytännöt