

Eduskunnan hallintovaliokunta

Asiantuntijalausunto

Kotoutumispalveluiden uudistuksen hallituksen esitys

KEHA-keskus kiittää mahdollisuudesta lausua eduskunnan hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä, joka koskee kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamista sekä siihen liittyviä lakeja.

KEHA-keskus toi hallituksen esityksen lausuntokierroksella esiin uudistuksen vaikutukset määrärahatarpeisiin tiedolla johtamisen tietotuotteiden ja tietojärjestelmien kehittämisen osalta, jotka olivat jääneet valmistelussa huomiotta. KEHA-keskus kiittää siitä, että nämä vaikutukset on sittemmin huomioitu ja esitystä täydennetty tältä osin.

Kielitaidon seuranta

KEHA-keskus kannattaa kotoutumiskoulutuksen yleisten tavoitteiden ja niiden seurannan selkeyttämistä. Lisäksi KEHA-keskus kannattaa lukutaitokoulutuksen tavoitteiden, sisällön, seurannan ja järjestämisen tarkempaa sääntelyä.

KEHA-keskus kiinnittää huomiota siihen, että laajemmin kielitaidon seurantaan liittyy haasteita ja merkittäviä onnistumisen riskejä. Tilanne juontuu siitä, että kielitaitoa arvioidaan eri muuttujien kautta, jolloin vertailukelpoista tietoa ja kielitaidon kehityksen yksilöllistä seurantaa on haasteellista toteuttaa laadukkaasti. KEHA-keskus katsoo, että kotoutuja-asiakkaiden osallistumisissa kielikoulutuksissa (ml. lukutaitokoulutus, kotoutumiskoulutus, muut kielikoulutukset) käytettäviä kielitaidon arviointeja voisi tarkastella yhdenmukaistettavan tulevaisuudessa valtakunnallisesti, sillä kielitaidon seuranta on sekä toimijakentälle että poliittisille päätöksentekijöille tärkeä mittari kotoutumisen edistämisestä ja edistymisestä. Tällä hetkellä koulutusten vaikuttavuuden ja kielitaidon kehittymisen seuranta on kuitenkin haastavaa juontuen vaihtelevista tavoista arvioida kotoutuja-asiakkaan kielitaitoa.

Esimerkkejä nykytilasta kielitaidon arvioinnissa:

- Kotoutumiskoulutuksen päättötestissä kielitaitoa määritellään Eurooppalaisen viitekehyksen ylätasojen kautta sovelletusti: alle A1, A1, A2, B1, yli B1
- Kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteissa Kieli- ja viestintäosaaminen arvioidaan kielitaitotasolla: alle A1.2, A1.2, A1.3, A2.1, A2.2, B1.1, B1.2 ja yli B1.2.
- Kotoutumisen koulutuksen opettajien tekemissä arvioinnissa on usein käytössä Eurooppalaisen viitekehyksen taitotason kansallinen sovellus: A1.1, A1.2, A1.3, A2.1, A2.2, B1.1, B1.2, B2.1, B2.2, C1.1, C1.2, C2.1, C2.2
- Yleisten kielitutkintojen (YKI-testi) asteikko vastaa Eurooppalaisen viitekehyksen taitotasoja: A1, A2, B1, B2, C1, C2

Kotoutumisen velvoittavuus ja kotoutumista edistävät palvelut

Muutosten tavoitteena on lisätä kotoutumisen velvoittavuutta sekä entisestään nopeuttaa kotoutumisprosessin alkuvaihetta ja ohjautumista kotoutumista edistäviin palveluihin. Alkuvaiheen tehokas palveluohjaus on kannatettava lähtökohta. Lakiehdotuksen mukaan uudessa 1 a §:ssä säädettäisiin kotoutumisen velvoittavuudesta, jossa korostettaisiin sitä, että maahanmuuttajalla olisi velvollisuus edistää omaa kotoutumistaan ja työllistymistään. Ehdotuksen mukaan

Lausunto

21.5.2026

maahanmuuttajan olisi hakeuduttava ja osallistuttava kotoutumislaisissa tarkoitettuihin kotoutumista edistäviin palveluihin kotoutumislaisissa säädetyllä tavalla. Lisäksi lakiehdotuksen 24 §:n mukaan hänellä olisi velvollisuus osallistua osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointiin, jossa asiakkaan tietoon olisi tuotava kotoutumisen tavoitteet ja maahanmuuttajan velvollisuudet. KEHA-keskuksen näkökulmasta kotoutujan velvollisuus osallistua osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointiin selkeyttää lainsäätäjän tahtotilaa nykyisestä ja mahdollistaa kunnille paremmat edellytykset toimia. Lisäksi osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnissa olisi tuotava maahanmuuttajan tietoon kotoutumista edistävien palveluiden tavoitteet ja maahanmuuttajan velvollisuudet sekä ohjattaisiin maahanmuuttajaa omatoimisuuteen ja ottamaan vastuuta omasta kotoutumisestaan ja työllistymisestään.

Esityksessä todetaan, että kotoutumissuunnitelmassa olisi vähintään sovittava osallistumisesta 25 §:ssä tarkoitettuun monikieliseen yhteiskuntaorientaatioon sekä 26, 26 a tai 30 §:ssä tarkoitettuun koulutukseen, ellei se olisi ilmeisen tarpeetonta. KEHA-keskus nostaa esille ristiriidan lausuntokierroksella olleen kotoutumistukea koskevan hallituksen esityksen luonnokseen suhteutettuna, jossa samanaikaisesti on määritelty, että työvoimaviranomaisille esitettyyn kuuden kuukauden palvelutakuuseen ei sisältyisi monikielinen yhteiskuntaorientaatio. Kotoutumistuen uudistukseen liittyy riski, että se heikentää kotoutumispalvelujen uudistusta koskevan hallituksen esityksen tavoitetilan toteutumista monikielisen yhteiskuntaorientaation osalta, mikäli uudistus etenee lausuntokierroksella esitetyssä muodossa. Tämä johtuu siitä, että työvoimaviranomaisille ei tällöin muodostu riittäviä kannusteita järjestää palvelua tai ohjata kotoutuja-asiakkaita monikieliseen yhteiskuntaorientaatioon.

KEHA-keskus katsoo tarpeelliseksi selkeyttää kotoutumislain mukaisen monikielisen yhteiskuntaorientaation suhdetta työvoimapalveluihin, joista säädetään laissa työvoimapalveluiden järjestämisestä. Tällä hetkellä monikielisen yhteiskuntaorientaation velvoittavuudesta työnhakija-asiakkaiden kohdalla on epäselvyyttä ja monitulkintaisuutta, mikä johtuu monikielisen yhteiskuntaorientaation erilaisista järjestämistavoista.

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten rahoituksen kokoaminen yhteen kanavaan on kannatettavaa, ja valtionosuusjärjestelmä tukee kuntien itsenäistä päätöksentekoa sekä talousarvion laadintaa. Samalla kunnista on noussut esiin useita valtionosuusjärjestelmään ja sen tasoon liittyviä kysymyksiä. Lisäksi usea lausunnonantaja toi riskinä esiin, että rahoituksen siirtäminen kunnan yleiskatteelliseen rahoitukseen ilman korvamerkintää voi heikentää koulutuksen toteutumista ja laatua. Tämän vuoksi kunnille on tarpeen tarjota riittävää tukea peruspalvelujen valtionosuuksien tason määrittämiseen ja ennakointiin osana näiden koulutusten talousarvioprosessia.

KEHA-keskus pitää tärkeänä, että lukutaitokoulutuksen ja kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelmien perusteet julkaistaan mahdollisimman pian, jotta työvoimaviranomainen voi edetä mahdollisissa hankinnoissaan lainsäädännön voimaantulo huomioon ottaen.

KEHA-keskus korostaa järjestökentän merkittävää roolia kotoutumisen edistämisessä viranomaisten lakisääteisten palveluiden rinnalla ja niitä täydentävänä toimijana. Järjestöjen tarjoama matalan kynnyksen toiminta, osallisuutta vahvistava tuki ja arjen vuorovaikutusta edistävät palvelut tukevat osaltaan kotoutumisen tavoitteiden saavuttamista.

Ruotsinkielinen kotoutuminen

KEHA-keskus kannattaa sitä, että osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä selvitetään tarkoituksenmukainen kotoutumiskieli. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan varmistetaan, että kotoutuminen on mahdollista molemmilla kotimaisilla kielillä ja viranomaisten tulee selkeämmin tiedottaa mahdollisuudesta kotoutua myös ruotsiksi. Tätä edistettäisiin selvittämällä arvioinnin aikana maahanmuuttajan tarkoituksenmukainen kotoutumiskieli ja samalla myös kertomalla selkeästi maahanmuuttajalle oikeudesta valita kotoutumiskielekseen suomi tai ruotsi. Ohjauksessa tulisi kiinnittää huomiota siihen, että perheenjäsenten kotoutumiskieli olisi yhteinen.

KEHA-keskus kiinnittää huomiota epäselvään oikeustilaan siitä, onko henkilöllä subjektiivinen oikeus valita kotoutumiskieli (suomi / ruotsi) osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnissa. Palveluiden järjestämisvelvoite ruotsiksi on oikeustilaltaan myös epäselvä. Asiantikielen oikeusperuste on selkeä. Esimerkiksi Kuntaliiton kotisivuilla on todettu, että jos maahanmuuttaja valitsee asiantikielekseen ruotsin, kaksikielisen kunnan tai työllisyysalueen tulee käyttää ruotsia viestinnässä, tiedottamisessa sekä päätöksissä ja muissa asiakirjoissa. Käytännössä tämä tarkoittaa, että kunnan on tarjottava palvelunsa yhdenvertaisesti suomeksi ja ruotsiksi. Samalla on kuitenkin tulkinnanvaraista, kuinka laajasti oikeus kotoutua ruotsiksi ulottuu ja mikä on kunnan tai työllisyysalueen velvollisuus järjestää kotoutumiskoulutusta ruotsin kielellä. Voimassa olevan kotoutumislain perusteella maahanmuuttajalla ei ole subjektiivista oikeutta valita kotoutumiskoulutuksen kieltä, eikä kunnalla ole lakisääteistä velvollisuutta järjestää kotoutumiskoulutusta molemmilla kansalliskielillä.

Muita huomioita

KEHA-keskus kannustaa tarkastelemaan mahdollisuutta laatia erillinen tekninen hallituksen esitys, jossa kotoutumislain kuntaa ja työvoimaviranomaista koskevat määrittelyt ja tehtävät täsmennetään. Tavoitteena olisi selkeyttää lainsäädäntöä nykyistä johdonmukaisemmaksi.

Allekirjoitukset

Tämä asiakirja on hyväksytty sähköisesti.

Valmistelijana on toiminut yksikön päällikkö Emine Karakan. Asian esittelijänä on toiminut vastualueen johtaja Jaakko Westerlund ja asian on ratkaissut johtaja Heikki Heikkilä.

Tämä asiakirja KEHA/7324/2026 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/7324/2026 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Westerlund Jaakko 22.05.2026 10:28

Ratkaisija Heikkilä Heikki 21.05.2026 10:35