Opetus- ja kulttuuriministeriö
Suunnittelupäällikkö Kirsi Heinivirta

13.11.2019

Eduskunnan työ- ja elinkeinojaosto
perjantai 15.11.2019 klo 8.30

Asia: HE 29/2019 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2020/Asiantuntijalausunto

Kirjallinen lausunto

Kotoutumiskoulutuksen kehittämisen linjauksista talousarvioesityksen luvussa 32.30

Luvun 32.30. selvitysosan mukaan ”Hallituksen työllisyysastetavoite edellyttää, että osatyökykyisten, vaikeasti työllistyvien, nuorten, ikääntyvien ja maahanmuuttajataustaisten osallistumista työmarkkinoille lisätään.” Edelleen todetaan, että ”Erityisen tuen tarpeessa olevien (muun muassa osatyökykyiset, maahanmuuttajat, vammaiset, nuoret, ikääntyneet) pääsyä työllistymistä edistävien ja yksilöllisten palveluiden piiriin tehostetaan.” Maahanmuuttajien osalta todetaan lisäksi, että ”Myönteistä ja aktiivista kotoutumista edistetään maahanmuuttajan kielitaidon ja ammatillisten valmiuksien vahvistamisella, työllistymisen nopeuttamisella ja yhteiskunnan tuntemusta ja osallisuutta edistämällä. Kielikoulutukseen tulee päästä kolmen kuukauden kuluessa myönteisen oleskelulupapäätöksen saamisesta. Maahanmuuttajien kotoutumista ja työllistymistä tuetaan työvoimakoulutuksena toteutettavalla kotoutumiskoulutuksella.”

1. Kotoutumiskoulutus on lyhyt (yleensä n. vuoden kestävä), mutta tärkeä jakso kotoutumisen alkuvaiheessa. Momentille 32.50. 51 (Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut) esitettävästä määrärahasta arvioidaan käytettävän kotoutumiskoulutukseen 60,4 miljoonaa euroa.

   On huomattava, että myös opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokan määrärahoilla tuetaan aikuisten maahanmuuttajien kotoutumista ja osaamisen kehittämistä merkittävissä määrin. Määrärahoja esitetään mm. muiden kuin oppivelvollisten perusopetukseen ja ammatillisen koulutukseen valmentavaan koulutukseen, joista valtaosa kohdentuu maahanmuuttajille sekä vapaan sivistystyön maahanmuuttajien uuteen koulutusmalliin (sisältää luku- ja kirjoitustaidon koulutusta). Edellä mainittuihin esitetään talousarviossa yhteensä noin 65 miljoonaa euroa. Määräraha vastaa vuoden 2019 tasoa.

   Suomeen tulevien maahanmuuttajien koulutustaustat ja tarkoituksenmukaiset kotoutumisen reitit ja koulutuspolut vaihtelevat. Resurssien tehokkaan käytön varmistamiseksi ja maahanmuuttajien koulutus- ja työllistymispolkujen sujuvoittamiseksi on tarpeen tuoda korkeakoulujen ja oppilaitosten asiantuntemus varhaisessa vaiheessa mukaan maahanmuuttajien ohjaukseen, aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamiseen ja koulutus- ja työllistymispolkujen rakentamiseen. Myös tiedon kulku hallinnonalojen ja toimijoiden välillä on varmistettava.

2. Kielitaidolla on suuri merkitys maahanmuuttajien työllistymisen kannalta. UHT-tutkimuksessa[1] ei-työllisistä ulkomaalaistaustaisista pysyvästi Suomessa asuvista 40 % piti suomen tai ruotsin kielen puutetta työllistymisten pääasiallisena esteenä. Vain 6 % nimesi pääasialliseksi esteeksi ulkomaalaistaustan, uskonnon tai sosiaalisen taustan. Tuoreen pohjoismaisen selvityksen mukaan naisten kielitaito on miesten kielitaitoa alhaisempi 2-3 –vuoden kuluttua saapumisesta ja vaikka paraneekin ajan kuluessa, ei saavuta miesten kielitaitoa. Myös OECD:n raportti Suomen kotoutumispolitiikan onnistumisesta[2] painottaa kielen oppimisen merkitystä maahanmuuttajien työllisyysasteen nostamiseen pyrittäessä.

   Aikuisten maahanmuuttajien kielikoulutuksen saavutettavuus ja laatu vaihtelevat. TE-hallinnon kotoutumiskoulutuksessa tavoitekielitason saavutti vain vajaat 35 prosenttia vuosina 2013—2016 kotoutumiskoulutuksen päättäneistä henkilöistä.

   Kunnan kautta kotoutuvien mahdollisuudet päästä kielikoulutukseen ovat parantuneet. Peruskoulun päättötodistusta vailla olevien tilannetta paransi erityisesti aikuisten perusopetuksen uudistaminen vuoden 2018 alusta lukien. Myös vapaan sivistystyön uusi koulutusmalli, jossa kotoutumissuunnitelmaan hyväksytyn koulutuksen valtionosuus on sataprosenttinen, on lisännyt joustavia mahdollisuuksia kielen opiskelun vuoden 2018 alusta lukien. Suoritteiden määrän rajallisuuden vuoksi vapaan sivistystyön luku- ja kirjoitustaidon koulutukseen pääsy tosin edellyttää, että oppilaitosten ylläpitäjät priorisoivat tätä koulutusta ja mahdollisesti vähentävät muuta koulutusta.

   Vuoden 2020 talousarvioesityksen selvitysosaan on kirjattu hallitusohjelman linjaus siitä, että kielikoulutukseen tulee päästä kolmen kuukauden kuluessa myönteisen oleskelulupapäätöksen saamisesta. Linjauksen toimeenpano tulee koulutuksen laadun ja saavutettavuuden varmistamiseksi valmistella kiinteässä yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa ja ottaen huomioon oppilaitosten ja korkeakoulujen asiantuntemus.

3. Kotoutumista on pystytty merkittävästi nopeuttamaan ja tehostamaan maahanmuuttajien osaamiskeskusmallilla. Malli on käytössä tai kehitteillä viidessä suurimmassa kaupungissa. Hallitus jatkaa maahanmuuttajien osaamiskeskusten tukemista. Työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa momentille 29.50.03 (Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistäminen) esitetään osaamiskeskustoiminnan laajentamiseen 4,0 miljoonaa euroa. Lisäksi maahanmuuttajien kotouttamisen tehostamiseen ja nopeuttamiseen esitetään 2,32 miljoonaa euroa, maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapisteisiin 4,0 miljoonaa euroa sekä maahanmuuttajien yhteiskuntatietoisuuden lisäämiseen 0,25 miljoonaa euroa ja työelämän monimuotoisuusohjelman luomiseen 0,4 miljoonaa euroa.

   Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää lisäyksiä erittäin tärkeinä. Myös opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokassa on maahanmuuttajien osaamiskeskustoimintaan esitetty 2,5 miljoonaa euroa momentille 29.01.53 (Eräät turvapaikanhakijoista ja maahanmuuttajista aiheutuvat avustukset). Määrärahaa kohdennetaan maahanmuuttajien osaamisen tunnistamiseen, ohjaukseen, osaamisen täydentämiseen ja kielelliseen tukeen. Korkeakoulutettujen tai korkeakouluopintoja suorittaneiden maahanmuuttajien työllistymistä tuetaan vastuukorkeakoulumallilla (SIMHE), jota rahoitetaan osana korkeakoulujen

[1] Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi -tutkimus (UTH), Tilastokeskus 2015
[2] Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Finland, OECD 2018

perusrahoitusta ja kehitetään sekä laajennetaan osin lisätalousarvio (LTE2018) erillisrahoitettuina hankkeina.

4. Muita maahanmuuttoa ja kotoutumista koskevia opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaa koskevia hallitusohjelman kehittämislinjauksia
   - Laaditaan erillisohjelma, jolla varmistetaan maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten oppimisen edellytykset ja turvataan koulutussiirtymät.
   - Vahvistetaan suomi ja ruotsi toisena kielenä –opetusta varhaiskasvatuksessa velvoittavaksi.
   - Panostetaan maahanmuuttajataustaisten oppilaiden tukemiseen koulutuksen nivelvaiheissa. Vahvistetaan kielikoulutusta työelämän ulkopuolella oleville maahanmuuttajataustaisille vanhemmille
   - Parannetaan maahanmuuttajataustaisten jatko-opintovalmiuksia lisäämällä opinto-ohjausta ja monialaista yhteistyötä perheiden kanssa.
   - Selvitetään, miten paperittomien ja turvapaikkaa hakevien lasten oikeus varhaiskasvatukseen toteutuu.
   - Turvataan jokaisen nuoren, kesken koulutuksen maahan tulleiden ja paperittomien oikeus suorittaa perusopetus loppuun.
   - Selvitetään kotoutumiskoulutuksen vahvistamista niin, että se kattaa kaikki väestöryhmät eri koulutusasteilla yhdenvertaisesti ja mahdollistaa kotoutumiskoulutuksen ja siihen sisältyvän kielikoulutuksen myös niille maahanmuuttajille, jotka ovat työmarkkinoiden ulkopuolella.
   - Työperäisen maahanmuuton painopisteeksi asetetaan työvoimapulasta kärsivät alat sekä TKI-toiminnan kärki- ja kasvualojen kannalta olennaiset erityisosaajat, opiskelijat ja tutkijat. Kootaan laaja-alainen toimenpideohjelma tavoitteen toteuttamiseksi.
   - Kootaan toimenpideohjelma kansainvälisten tutkinto-opiskelijoiden työllistymisen parantamiseksi. Selvitetään taloudellisia tukimuotoja EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevien Suomessa opiskelevien lukukausimaksujen kompensoimiseksi, jos he jäävät valmistuttuaan Suomeen töihin. Pidennetään valmistumisen jälkeinen oleskelulupa kahteen vuoteen ja mahdollistetaan lyhytaikaisen työn vastaanotto.
   - Helpotetaan ulkomaalaisten tutkijoiden, Suomessa opiskelevien ja korkeakoulututkinnon suorittaneiden sekä heidän perheidensä maahan jäämistä uudistamalla lupakäytäntöjä, sujuvoittamalla oleskelulupaprosesseja sekä vahvistamalla korkeakoulujen ja työelämän vuorovaikutusta. Opiskelijoille myönnetään oleskelulupa koko tutkinnon suorittamisen ajaksi ja valmistumisen jälkeen sitä pidennetään kahteen vuoteen.