Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

LAUSUNTO

Erityisasiantuntija Laura Ruuskanen
Projektipäällikkö Kristel Stenman-Huuskonen
Maahanmuutto- ja kotouttamisyksikkö

5.9.2024

VN/1/2024
VN/1/2024-TEM-86

VNS 6/2021 vp
HE 232/2021 vp

Hallintovaliokunta

Asia: K 2/2024 vp Hallituksen vuosikertomus 2023 / Tiivis päivitys TEM:n hallinnonalan lausumien toimiin: VNS 6/2021 vp – EK 22/2022 vp ja HE 232/2021 vp – EV 35/2022 vp

1. Kielikoulutuksen vaikuttavuus ja oppimistulokset, VNS 6/2021 vp – EK 22/2022

Eduskunta edellyttää, että hallitus tarkkaan seuraa kotoutumiskoulutuksen, erityisesti kielikoulutuksen, vaikuttavuutta ja kieliopintojen velvoittavuutta lisäävien toimenpiteiden vaikutuksia oppimistuloksiin sekä huolehtii kieliopintojen kehittämisestä siten, että maahan muuttaneiden kielitaito vastaa nykyistä paremmin työelämän kielitaitovaatimuksia.

Kotoutumisen edistämisestä annettu laki (681/2023) tulee voimaan 1.1.2025, ja kumoaa voimassa olevan saman nimisen lain. Lakiuudistuksen myötä kotoutumiskoulutukseen on lisätty suomen tai ruotsin kielen taidon päättötestaus. Päättötestausta kehitetään Opetushallituksessa, ja työ- ja elinkeinoministeriö on mukana kehittämistyön ohjausryhmässä. Opetushallitus on valinnut kotoutumiskoulutuksen päättötestin teknisen järjestelmän, ja tällä hetkellä on käynnissä asiantuntijaryhmän muodostaminen päättötestin laatimisen tueksi. Päättötesti tulee käyttöön niissä kotoutumiskoulutuksissa, joissa noudatetaan kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteita ja jotka alkavat vuoden 2025 aikana ja sen jälkeen. Valtakunnallinen päättötesti yhdenmukaistaa kotoutumiskoulutuksessa saavutetun kielitaidon arviointia. Uudessa kotoutumislaissa säädetään kotoutumisen edistämisen seurannasta paikallisella, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla. Lisäksi uudessa kotoutumislaissa säädetään kotoutumisen edistämisen valtakunnallisesta asiakastietojärjestelmästä, jonka avulla parannetaan työvoiman ulkopuolella olevien ohjausta kielitaitoa ja työllisyyttä edistäviin palveluihin. Työnhakijana olevien kotoutuja-asiakkaiden osalta seurantaa tehdään työvoimapalveluiden asiakastietojärjestelmän avulla. Tällä hetkellä kotoutumiskoulutuksen päättövaiheessa saavutettujen kielitaitotasojen seurantaa täytyy tehdä osittain manuaalisesti. Kehitystyötä kielitaidon kehittymisen seurannan parantamiseksi on tehty yhdessä Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen (KEHA-keskus) kanssa.

Koska suoraan tietojärjestelmistä ei tällä hetkellä saada riittävän luotettavaa tietoa kotoutumiskoulutuksen päättövaiheessa saavutetuista kielitaitotasoista, työ- ja elinkeinoministeriö on kerännyt tietoa saavutetuista tasoista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY-keskus) kautta. ELY-keskusten hankkimissa, työvoimakoulutuksena toteutetuissa kotoutumiskoulutuksissa vuosina 2022 ja 2023 kaikista koulutuksen loppuun suorittaneista taitotason B1.1 (joka on kotoutumiskoulutuksen tavoitetaso) tai sitä korkeamman taitotason saavutti 32 % kaikista kotoutumiskoulutuksen loppuun suorittaneista. Tätä alemman kielitaitotason A2 (tasot A2, A2.1 ja A2.2) saavutti n. 60 % kaikista kotoutumiskoulutuksen loppuun suorittaneista (hitaasti etenevissä ryhmissä vuodesta riippuen 65-75 % saavutti tämän tason). Kotoutumiskoulutuksessa saavutetut kielitaidon tasot vaihtelevat merkittävästi riippuen kotoutumiskoulutuksen polusta/etenemistavasta eli siitä, millaisia opiskelijoita eri ryhmissä on. Esimerkiksi nopeasti etenevien/akateemisesti koulutettujen opiskelijoiden ryhmissä kotoutumiskoulutuksen tavoitetason B1.1 saavutti viime vuonna 34 % ja vuonna 2022 42 % koulutuksen lop-

puun suorittaneista. Tätä korkeamman kielitaitotason (B1.2-B2.1, jota voidaan pitää jo erittäin hyvänä kielitaitona) saavutti n. 30 % loppuun suorittaneista nopeasti etenevistä/akateemisista opiskelijoista. On huomioitava, että nämä luvut koskevat vain työvoimakoulutuksena toteutettua kotoutumiskoulutusta. Opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamista, omaehtoisena toteutetuista kotoutumiskoulutuksista vastaavaa tietoa ei ole kerätty. Tietoa ELY-keskusten hankkimissa, työvoimakoulutuksena toteutetuissa kotoutumiskoulutuksissa saavutetuista kielitaitotasoista voidaan jatkossa käyttää vertailutietona, kun työvoimakoulutuksen toteutus siirtyy kuntien työvoimaviranomaisten vastuulle ensi vuoden alussa.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan kotoutumispolitiikka perustuu kielen oppimiseen, työntekoon sekä suomalaiseen yhteiskuntaan perehtymiseen ja sen sääntöjen noudattamiseen. Hallitus varmistaa kotoutumisen mahdollisuuksia lisäämällä maahanmuuttajan omaa vastuuta kotoutumisestaan ja muuttamalla järjestelmää velvoittavaksi. Hallitusohjelmassa on kirjaus kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten kokonaisuudistuksesta sekä tähän liittyvä 15 miljoonan euron säästötavoite vuodesta 2027 alkaen. Tätä kirjausta edistetään työ- ja elinkeinoministeriön asettamassa kotoutumispalvelujen uudistamisen työryhmässä (TEM021:00/2024). Osana kotoutumispalveluiden uudistusta huomioidaan useita kotoutumisen velvoittavuuteen ja maahanmuuttajan omaan vastuuseen liittyviä hallitusohjelmakirjauksia. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön johtamana on käynnissä kotoutumistuen ja työmarkkinatuen kielilisän valmistelu (STM074:00/2024), jossa valmisteltavat velvoittavuutta lisäävät muutokset etuusjärjestelmään sovitetaan yhteen kotoutumispalvelujen uudistuksen kanssa.

Hallitusohjelmassa on myös muita maahanmuuttajien kielitaitoa koskevia kirjauksia kuten pysyvään oleskelulupaan liittyvä uusi kielitaitovaatimus. Työ- ja elinkeinoministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö ovat perustaneet syksyllä 2023 kielitaidon osoittamista ja testaamista koskevien hallitusohjelmakirjausten työryhmän. Työryhmän tehtävänä on koordinoida kielitaidon osoittamiseen liittyvien hallitusohjelmakirjausten yhteensovittamista ja tukea eri ministeriöissä tapahtuvaa hallitusohjelman toimeenpanoa. Työryhmän väliraportti virkavalmistelun tueksi valmistuu syyskuussa 2024. Väliraportissa kuvaillaan kielitaitovaatimuksia palvelujärjestelmässä, kielitaidon tavoitetasoja eri koulutusmuodoissa, kielitaidon testaamisen nykytilaa, millaisia taitotasoja saavutetaan ja miten kielitaitotaso testataan eri koulutusmuodoissa, miten luotettavia erilaiset testit ovat ja miten niitä voidaan hyödyntää sekä millaisia toimia kielitestien kehittäminen ja ylläpitäminen vaativat. Lisäksi on hahmoteltu hallitusohjelmakirjausten aiheuttamaa tarvetta kielikoulutuksen -ja testaamisen lisäämiselle.

2. Opiskelun perusteella myönnettävien oleskelulupien jälkivalvonta, HE 232/2021 vp – EV 35/2022 vp

Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy tulevaisuudessa tarvittaviin toimenpiteisiin opiskelun perusteella myönnettävien oleskelulupien edellytyksiä koskevan jälkivalvonnan toimivuuden varmistamiseksi, tehostamiseksi ja resursoimiseksi tavalla, jolla varmistetaan oleskeluluvan edellytysten olemassaolo myös luvan myöntämisen jälkeen.

Maahanmuuttovirastossa käynnissä olevassa AURA-hankkeessa (Automaattisen ratkaisun ja jälkikäteisen lupavalvonnan mahdollistaminen) yhtenä tavoitteena on luoda ja ottaa käyttöön automaattisen jälkivalvonnan mekanismit. AURA-hankkeessa on toteutettu tietojärjestelmämuutokset työ- ja opiskeluperusteisten oleskelulupien jälkivalvonnan automatisoinnille Maahanmuuttovirastossa ja luotu prosessit ko. automaation käyttöönotolle. Jälkivalvonnan automatisoinnin ensimmäisenä käyttötapauksena otettiin käyttöön opiskelijoiden 1. oleskelulupiin tehtävä automaattinen jälkivalvonta, joka käynnistyi viikolla 39/2023.

Jälkivalvontaa tehdään vaiheistetusti opiskelijoiden 1. oleskelulupiin, joiden voimassaolo on alkanut 1.6.2022 tai sen jälkeen ja jotka on myönnetty tutkinnon suorittamista varten. Maahanmuuttovirasto valvoo muun muassa opintojen aloittamista, opintojen etenemistä, opinto-oikeuden voimassaoloa sekä muita opiskelijan oleskeluluvan edellytyksiä, kuten toimeentuloa. Automaattinen jälkivalvonta perustuu automaattisiin rekisteritarkastusajoihin. Maahanmuuttovirasto tekee rekisteritarkastuksia erilaisiin kansallisiin rekistereihin, kuten Kela-, Opetushallituksen Koski-, ja väestötietojärjestelmän rekistereihin. Rekisteritarkastuksien tulosten avulla Maahanmuuttovirasto arvioi, ovatko oleskeluluvan edellytykset edelleen voimassa. Jos automaattisen jälkivalvonnan rekisteritarkastusten tuloksien perusteella myönnetyn oleskeluluvan edellytyksiä täytyy tutkia tarkemmin, asia ohjautuu Maahanmuuttoviraston virkailijalle käsittelyyn, jossa asiakkaan tilanne arvioidaan tapauskohtaisesti. Jos on syytä harkita oleskeluluvan peruuttamista, asiakasta kuullaan ennen päätöksentekoa. Jos asiakkaan oleskelulupa peruutetaan, on hänellä päätöksen vastaanottamisen jälkeen 30 päivää aikaa valittaa päätöksestä. Yleensä asiakkaan opiskelu- ja työnteko-oikeus jatkuu ja hän voi oleskella Suomessa, kunnes valitukseen on tehty päätös.

Työ- ja elinkeinoministeriö on maaliskuussa 2024 käynnistänyt säädöshankkeen hallitusohjelman toteuttamiseksi siten, että opiskeluperusteisissa oleskeluluvissa siirrytään käytäntöön, jossa suomalaiseen toimeentulotukeen turvautuminen johtaa luvan peruuttamiseen. Hallitusohjelman mukaan Kelalle tullaan asettamaan velvollisuus luovuttaa sekä pyydettäessä että oma-aloitteisesti Maahanmuuttovirastolle tätä koskevat tiedot tietosuojalainsäädäntö huomioiden, ja samalla selvitetään mahdollisuudet hyödyntää muiden viranomaisten rekisteritietoja jälkivalvonnassa. Lisäksi hallitusohjelman mukaan selvitetään ja rajoitetaan opiskelijoiden ja tutkijoiden oleskelulupia suojelupoliisin arvion perusteella turvallisuuskriittisten alojen, kuten kaksikäyttöteknologioiden parissa. Hankkeen aikataulu on suunniteltu siten, että HE annettaisiin eduskunnalle viikolla 23 ensi vuonna.

Jakelu Eduskunta/hallintovaliokunta

Tiedoksi Erityisavustaja Kerttula
Erityisavustaja Svahn
TEM/MAKO