

Kouvolan kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kotoutumisen edistämistä koskevan lain muuttamiseksi (VN/33963/2024)

11348/00.04.00/2025

Kaupunginhallituksen elinvoima- ja työllisyysjaosto 27.01.2026

Valmistelija: työllisyysjohtaja Sami-Pekka Kalliokoski, puh. 020 615 7631, sami-pekka.kalliokoski(at)kouvola.fi

Valtioneuvosto valmistelee kotoutumislain (681/2023) muutosta, jolla kotoutumispoliittikan painopiste siirtyy tulijan oikeuksista tulijan velvollisuuksiin ja omaan vastuuseen. Kotoutuminen kytketään entistä tiiviimmin työhön ja kielitaitoon, kotoutumiskoulutus kootaan yhden rahoituskanavan alle ja kotoutumisen julkista rahoitusta leikataan vuoteen 2027 mennessä yhteensä 46,8 miljoonaa euroa. Kotoutumiskoulutus järjestetään jatkossa työvoimakoulutuksena kuntien työllisyysviranomaisten vastuulla, vapaan sivistystyön kotoutumiskoulutuksen valtionosuusrahoitus puretaan ja osa nykyisistä laskennallisista korvauksista siirretään peruspalvelujen valtionosuuteen. Kotoutumisen alkuvaiheen palveluprosessia tiivistetään ja maahanmuuttaneen velvollisuuksia lisätään.

Käytännössä norminpurusta huolimatta merkittävä osa säästöistä syntyy kustannusvastuun siirtymisestä valtiolta kunnille ja hyvinvointialueille (esim. pakolaiskorvausten leikkaus).

Lakimuutos tulee voimaan 1.1.2027.

Asian valmistelun tausta, päätösvallan perusteet

Kouvolan kansainvälisten palveluiden uudistaminen

Kouvolassa rakennetaan yhtenäistä KV-palveluiden mallia, jossa painottuvat työhön johtavat polut, kielitaidon vahvistaminen, asiakkaan oma toimijuus, mitattavat tavoitteet ja yhden luukun alkupalvelu. Suunta on hyvin samanlainen kuin lakimuutoksessa: kotoutuminen sidotaan työhön ja kieleen, asiakkaan vastuuta korostetaan ja prosessia yksinkertaistetaan. Lakiuudistuksen toiminnallinen muutos on Kouvolaan hallittavissa.

Lausunnon lakiluonnoksesta antaa elinvoima- ja työllisyysjaosto, koska se hallintosäännön §:n 22 mukaan vastaa kotoutumisen edistämiseksi annetun lain mukaan kunnalle kuuluvista tehtävistä.

Kouvolan lausunto lausuntopalvelu.fi rakenteen mukaisesti:

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

Kouvola pitää koulutusten rahoituksen kokoamista yhteen kanavaan ja vastuun keskittämistä kunnille peruspalvelujen valtionosuuden kautta

periaatteessa perusteltuna ja järjestelmää selkeyttävänä. Työelämälähtöisyyden vahvistaminen ja mahdollisuus suorittaa koulutusta työn ohessa ovat myönteisiä.

Kaupunki korostaa kuitenkin, ettei vapaan sivistystyön valtionosuusrahoituksen poistaminen saa heikentää matalan kynnyksen kieli- ja kotoutumisopintoja, joissa vapaan sivistystyön toimijat ovat olleet keskeisiä erityisesti heikosti koulutettujen ja joustavia opintoja tarvitsevien ryhmien kohdalla.

Aikuisten perusopetuksen 30 vuoden yläikäraja omaehtoisina opintoina voi jättää osan heikosti koulutetuista yli 30-vuotiaista ilman selkeää koulutuspolkua; Kouvola esittää, että näiden asiakkaiden etenemismahdollisuudet turvataan lainsäädännöllä tai ohjeistuksella.

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt

Kouvola ymmärtää valtiontalouden säästöpainetta ja päällekkäisten rahoitusmallien purkamisen tavoitteen, mutta katsoo, että esitetty 46,8 miljoonan euron säästö merkitsee kunnille merkittävää nettomenetystä samaan aikaan kun vastuu kotoutumisesta kasvaa.

Monialaisen yhteistyön valtionosuuden, vastaanottoon varautumisen korvausten ja toimeentulotukeen liittyvien korvausten poistaminen ei vähennä palvelutarvetta, vaan siirtää kustannuksia kunnille ja hyvinvointialueille. Norminpurku (esim. alkuvaiheen käyntien yhdistäminen, hallinnollisten velvoitteiden keventäminen) tuo vain rajallisia tehokkuushyötyjä, jotka jäävät Kouvolan arvion mukaan selvästi pienemmiksi kuin valtion tavoitteleva säästö.

Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

Kouvola pitää kotoutumisen tavoitteiden selkeyttämistä ja maahanmuuttaneen oman vastuun korostamista kannatettavana. Työllistymisen, kielitaidon ja työelämä- ja yhteiskuntatietouden nosto lain ytimeen sekä velvollisuus osallistua arviointiin ja kotoutumistoimiin tukevat tavoitteellisuutta ja työvoiman saatavuutta.

Samalla kaupunki huomauttaa, että velvoitteiden lisääminen edellyttää riittävää palvelutarjontaa ja kapasiteettia. Sanktiot ja tiukat velvoitteet voivat olla ongelmallisia haavoittuville ryhmille (esim. pienten lasten äidit, traumataustaiset, lukutaidottomat), elleivät palvelut ole joustavia ja saavutettavia. Maahanmuuttajaäitien asemaa parantavat tavoitteet edellyttävät tosiasiallisia järjestämismahdollisuuksia (esim. lastenhoito, osa-aikaiset ja iltakoulutukset); pelkkä velvoitteiden kiristäminen ilman lisäresursseja ei tue toivottua työllistymiskehitystä.

Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

Kouvola pitää alkuvaiheen palveluprosessin tehostamista pääosin tarkoituksenmukaisena. Osaamisen ja palvelutarpeen arvioinnin ja kotoutumissuunnitelman laatiminen samassa tapaamisessa voi

nopeuttaa etenemistä ja vähentää päällekkäistä työtä. Kunnan ja työvoimaviranomaisen roolien selkeyttäminen lain tasolla on perusteltua. Prosessin tiivistäminen tukee Kouvolan mallia, jossa kotoutumisen ja työllisyyden alkuvaihe on keskitetty.

Muut huomiot

Vaikka kunnan lakisääteinen tehtävä palvelujen yhteensovittajana poistuu kotoutumislaista, Kouvolan näkemyksen mukaan kunnan käytännön rooli kotoutumisen kokonaisuuden johtamisessa säilyy. Toimivan palveluketjun (kotoutuminen–työllisyys–koulutus–hyvinvointialue) varmistaminen edellyttää yhä strategista ohjausta ja koordinaatiota kunnan tasolla, mikä olisi syytä tuoda esiin lain perusteluissa tai toimeenpano-ohjeissa. Kunta pitää seurantaa ja vaikuttavuuden arviointia koskevia muutoksia pääosin perusteltuina, mutta korostaa, että kunnilla tulee olla riittävä pääsy opinto-, tutkinto- ja muihin seurantatietoihin paikallisen tiedolla johtamisen mahdollistamiseksi.

Yhteenveto lausunnosta

Kouvola suhtautuu lakiluonnoksen peruslinjauksiin myönteisesti. Esitys on linjassa kaupungissa käynnissä olevan palvelu-uudistuksen kanssa: kotoutumista viedään työhön, kielitaitoon ja asiakkaan omaan vastuuseen tukevaan, selkeytettyyn malliin, joten muutos on toiminnallisesti toteutettavissa.

Kouvola korostaa, ettei kotoutumisesta tule säästää enempää kuin mitä aidolla norminpurulla ja tehokkuustoimilla on realistisesti saavutettavissa. Ellei norminpurua lisätä olennaisesti, on säästöjä kotoutumisen rahoituksesta pienennettävä, jotta kunnat voivat hoitaa kasvavan tehtäväkentän ilman, että kotoutumispalvelujen vaikuttavuus tai muiden peruspalvelujen laatu heikkenee.

Kotoutumisen rahoitusratkaisujen tulee tukea esityksen tavoitteita, eivätkä ne saa käytännössä vesittää työhön, kieleen ja nopeaan kotoutumiseen tähtäävää linjaa.

Lisätietoja: kansainvälisen työn koordinaattori Kaisa Spies, puh. 020 615 8530, [kaisa.spies\(at\)kouvola.fi](mailto:kaisa.spies(at)kouvola.fi)

Apulaiskaupunginjohtajan ehdotus:

Kaupunginhallituksen elinvoima- ja työllisyysjaosto päättää antaa edelle selostetun lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi kotoutumisen edistämistä koskevan lain muuttamiseksi.

Kaupunginhallituksen elinvoima- ja työllisyysjaoston päätös: