

Asia: VN/31974/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetuksi laiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset kommentit kotoutumislakia koskevaan lakiehdotukseen

Yleiset kommentit kotoutumislakia koskevaan lakiehdotukseen

Yleisinä kommentteina toteamme seuraavaa:

Tutkimusten pohjalta (mm. Koskimies & Kettunen 2022) tiedetään, että kuntien kotouttamisohjelmat, kotoutumisen edistämiseen liittyvät palvelut ja näissä vaadittava ammatillinen osaamis pohja vaihtelevat eri kunnissa. Jotta lakimuutoksessa mainitut tavoitteet, esimerkiksi kotoutumissuunnitelmien yksilökohtainen ohjaus ja laatiminen toteutuvat asianmukaisesti ja yhdenvertaisesti, tulee kotoutumisen edistämiseen liittyvän työn ammatillista osaamista vahvistaa, monipuolistaa ja aktiivisesti arvioida kunnissa, hyvinvointialueilla ja laajemmin eri viranomaispalveluissa.

Yhteistyö on keskeinen, jollei jopa keskeisin, työmuoto kotoutumisen edistämisessä. Toimiva yhteistyö liittyy paitsi erilaisten tarpeiden kuulemiseen, myös yhteiskunnan vastaanottavuuden vahvistamiseen – myös rakenteellisen syrjinnän tunnistamiseen ja purkamiseen. Toisin sanoen, kotoutumisen edistäminen ja myös kaksisuuntaisen kotoutuminen edellyttävät toimivaa, sektorirajat ylittävää, sekä strategista että tilannekohtaisesti käytännöntasolla tapahtuvaa yhteistyötä eri toimijoiden kesken. Yhteistyö ei ole valmis taito tai rakenne, vaan yhteistyön toteutusta ja sen eri muotoja, mutta myös vastuuta, tavoitteita ja eri osapuolten osallisuutta tulee muokata, arvioida ja kehittää edelleen.

Erytyisesti haluamme kiinnittää huomiota perheenyhdistämiseen tärkeänä hyvinvointia ja kotoutumista edistävänä tekijänä. Tähän liittyvän neuvonnan ja tuen tulee olla kiinteä osa kuntien kotoutumispalveluita. Toimeentuloedellytysten poistaminen perheenyhdistämisen edellytyksenä alaikäisinä yksin tulleilta lapsilta ja nuorilta tukisi lapsen edun toteutumista.

Kaksisuuntainen kotoutumisen toteutumisen tulee perustua tutkimuspohjaiseen, kriittiseen arviointiin. Tämän tulisi perustua käytännöllis-tieteelliseen tarkasteluun ja avoimen vuoropuheluun eri toimijoiden kesken.

Lakimuutoksen myötä syntyvää taitekohtaa ja sen vaikutuksia tulee seurata ja tutkia.

Perusmuotoinen tai monialainen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi ja kotoutumissuunnitelma (12-22 §)

Lakiehdotuksessa todetaan (12§), että kunnan on laadittava osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi maahanmuuttajalle, jonka ensimmäisen oleskeluluvan tai oleskelukortin myöntämisestä tai oleskeluoikeuden rekisteröimisestä on kulunut enintään kolme vuotta. Tämä edellyttää sitä, että kunnissa tehtävään ohjaustyöhön ja työntekijöiden osaamiseen panostetaan ja sitä resursoidaan riittävästi. Lisäksi tämä vaatii paitsi riittävän laaja-alaista perehdytystä, myös jatkuvaa täydennyskoulutusta ja kehittämistyötä.

Erityisesti niissä tilanteissa, joissa henkilön palveluntarve edellyttää kunnan ja hyvinvointialueen tiivistä yhteistyötä, tulee jo valmisteluvaiheessa varmistaa tiivis kanssakäyminen ja yksilöllisten palveluiden kattavuus. Edelleen haluamme korostaa, että arviointiin, jossa selvitetään maahanmuuttajan tavoitteet ja toiveet, aikaisempi koulutus, työhistoria ja kielitaito sekä muut työllistymiseen ja kotoutumiseen merkittävästi vaikuttavat tekijät, tulee panostaa sekä tähän liittyvää osaamista vahvistaa ja arvioida aktiivisesti.

Lakiehdotuksessa todetaan, että monialaisessa kotoutumissuunnitelmassa (15§) on sovittava maahanmuuttajan omien tavoitteiden ja osaamisen sekä mahdollisten työllisyys-, koulutus-, sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja muiden kotoutumisen palveluiden tarpeen edellyttämässä laajuudessa kotoutumista edistävistä palveluista ja niiden toteutumisen seurannasta. Ehdotuksessa todetaan (16§) edelleen, että yksilöllisten tavoitteiden asettamisessa on huomioitava maahanmuuttajan toiveet, osaaminen, elämäntilanne sekä työ- ja koulutushistoria.

>Jotta kotoutumissuunnitelma vastaa henkilön omiin tavoitteisiin ja osaamiseen, tulee näitä arvioida monipuolisesti ja asiantuntevasti, mikä puolestaan edellyttää kaavamaisen työotteen sijaan vahvaa, dialogista ohjausosaamista suunnitelmia laativalta henkilöstöltä. Lisäksi myös tässä yhteydessä vaaditaan aktiivista yhteistyöosaamista ja toimivia käytäntöjä kotoutumissuunnitelman toteutumiseksi.

Lakiehdotuksessa mainittua perheen kotoutumissuunnitelmaa (19§) pidämme erityisen tärkeänä. Tässä tulee aktiivisesti korostaa lapsilähtöisen työskentelyn merkitystä.

Lakiehdotuksessa todetaan (21§), että ensimmäinen kotoutumissuunnitelma tai monialainen kotoutumissuunnitelma voidaan laatia enintään yhden vuoden ajaksi. Kotoutumissuunnitelmaan tai monialaiseen kotoutumissuunnitelmaan oikeuttava enimmäisaika on kaksi vuotta ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laatimisesta.

On syytä muistaa, että maahan muuttaneet ovat moninainen ryhmä eri elämäntilanteissa ja erilaisista taustoista olevia ihmisiä, minkä vuoksi heille suunnattujen palveluiden tulee joustavasti huomioida yksilökohtaiset tarpeet ja tavoitteet. Ongelmakohtina voivat olla myös muun muassa kielitaidon tai muun oppimisen eriaisteiset hidasteet esimerkiksi yksilökohtaisten syiden tai perhetilanteen vuoksi.

Edelleen toteamme, että tässä tulee huomioida yksilökohtaiset tarpeet, mikä edellyttää laajapohjaista, kattavaa ja ammattitaitoista ohjausosaamista kotoutumissuunnitelmia laadittaessa ja niiden toteutusta seurattaessa.

Yhtä lailla on tärkeää korostaa maahan muuttaneen omaa aktiivista osallisuutta, vastuuta ja velvollisuutta (22§) kotoutumissuunnitelman toteutumisessa.

Kotoutumiskoulutus (24-25 §) ja omaehtoisen opiskelun tukeminen (26-30 §)

Kotoutumiskoulutuksen kielellisenä tavoitteena on oltava (24§), että kotoutuja-asiakas saavuttaa suomen tai ruotsin kielessä toimivan peruskielitaidon. Kotoutumiskoulutuksen osana on järjestettävä suomen tai ruotsin kielen päättöttestaus, minkä näemme yhtenä keskeisenä uudistuksena aiempaan verrattuna. Kielen oppimisen arviointia ja testausta tulee kehittää myös ruotsin kielellä. Tutkimuksessa on todettu, että ruotsinkielisiin kuntiin asettuvat maahan muuttaneet voivat paremmin (Malin 2021), minkä vuoksi myös ruotsinkielisiä kotoutumispolkuja tulee kehittää.

Pykälässä 25§ todetaan, että kunta vastaa siitä, että kunnassa on tarjolla kotoutumiskoulutusta kunnassa asuvien kotoutuja-asiakkaiden tarvetta vastaavasti. Tämä liittyy aiemmin esiin tuotuihin vaatimuksiin siitä, että kunnassa on oltava riittävän osaavaa henkilöstöä kotoutumissuunnitelman tekemiseen ja yksilökohtaiseen ohjaukseen. Vastaavasti kunnassa tulee olla asiantuntevaa osaamista kotoutumiskoulutusten arviointiin.

Nähdäksemme on tärkeää, että omaehtoisen opiskelun (26-30§) mahdollisuuksia laajennetaan ja niitä myös tuetaan aktiivisesti yksilökohtaisten tavoitteiden ja opintopolkujen edistämiseksi.

Yleiset kommentit kunnan kotoutumisohjelmaan (11 §) ja monikielinen yhteiskuntaorientaatio (23 §)

Kotoutumisohjelman tarkoituksena on selkeyttää maahanmuuton alkuvaiheen palvelukokonaisuutta maahanmuuttajalle sekä kotoutumisen toimijoille. Lisäksi tarkoituksena on varmistaa kotoutumista edistävien palveluiden yhdenmukainen tarjoaminen Suomessa.

Nähdäksemme tämän voi nähdä perusteltuna muutoksena voimassa olevaan lakiin, mikäli ohjelma määritellään laajapohjaisesti, sen tavoitteet konkretisoidaan ja ohjelman toteutusta seurataan ja arvioidaan aktiivisesti.

Lakimuutoksessa tuodaan esiin (23§) omakielinen yhteiskuntaorientaatio. Näemme tämän tärkeänä muutoksena ja mahdollisuutena erityisesti henkilöille, joiden aiemmat taustatiedot ja elämäkokemus pohjautuvat suomalaiseen yhteiskuntaan verrattuna hyvin erilaiseen yhteiskuntajärjestelmään. Erityisen tärkeänä näemme perus- ja ihmisoikeuksien, yksilön itsemääräämisoikeuden ja koskemattomuuden sekä sukupuolten välisen tasa-arvon tarkastelun yhteiskuntaorientaation yhteydessä.

Alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden lasten ja nuorten palvelut (3 luku)

On erittäin tervetullutta, että riittävät tukipalvelut järjestetään yksilöllisen tarvearvion perusteella myös 18-24 -vuotiaille nuorille (32 §). On huolehdittava nykyistä paremmin siitä, että esimerkiksi kaikille perheryhmäkodeista itsenäiseen asumiseen siirtyville nuorille järjestetään kokonaisvaltaista tukea itsenäistymisen tueksi. Yksin tulleilla lapsilla ja nuorilla tulee olla yhdenvertaiset mahdollisuudet neuvontaan ja tietoon koskien heidän oikeuksiaan saada erilaisia tukipalveluita. Heille tulee aktiivisesti tarjota oikeaa tietoa myös perheenyhdistämismahdollisuuksiin liittyen sekä tukea heitä mahdollisissa perheenyhdistämisprosesseissa. Toimeentuloedellytysten poistaminen perheenyhdistämisen edellytyksenä alaikäisinä yksin tulleilta lapsilta ja nuorilta tukee lapsen edun toteutumista. Perheenyhdistäminen tukee lasten ja nuorten hyvinvointia ja on pitkällä tähtäimellä kotoutumista tukeva voimavara.

Kuntaan ohjaaminen (4 luku)

-

Kunnan, hyvinvointialueen ja valtion tehtävät (5-7 luvut)

-

Valtion korvaukset (8 luku)

-

Tiedonsaanti ja tietojärjestelmä (9 luku)

-

Yleiset kommentit muihin lakiehdotuksiin

-

Vaikutusten arviointi ja muut perusteluja koskevat huomiot

-

Pellander Saara

Siirtolaisuusinstituuttisäätiö - Valmistelijat Sari Vanhanen, Marja Tiilikainen,
Yasmin Samaletdin ja Saara Pellander