

Asia: VN/1281/2020

Lausuntopyyntö hallituksen selonteosta kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista (luonnos)

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset selontekoa koskevat kommentit

Ympäristöministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen selonteosta kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista (luonnos). Ympäristöministeriö toteaa, että selonteko on kattava ja monipuolinen esitys kotoutumisen edistämisen uudistustarpeista, ja sen tavoitteet ovat kannatettavia. Selonteossa esitettyjä uudistuksia ja toimenpiteiden toteutus vaativat toteutuakseen määrältään ja kestoaltaan riittäviä resursseja, jotta sekä uudistukselle kokonaisuudessaan että selonteon toimenpiteille esitetyt tavoitteet voivat toteutua vaikuttavasti.

Kotoutumisen perusta syntyy yhteiskunnan vastaanottavuudesta ja kotoutujan motivaatiosta, kotoutumisen edistämisen palvelujärjestelmä vastaa tarpeeseen vain perusasioiden ollessa kunnossa. Tämä vaatii kotoutumista ja osallisuutta tukevan palveluketjun lisäksi laajempaa yhteiskunnan ja sen asenneilmapiirin tukea kotoutumiselle. Kotoutumisen valtavirtaistaminen, yksi olennaisista tavoitteista, on tärkeä kotoutumisen palvelukokonaisuuden toimivuuden vahvistamisesta ja moninaisen asiakaskunnan tarpeisiin vastaamisesta. Valtavirtaistaminen kattaa niin palveluiden suunnittelun ja toimeenpanon kuin palveluiden saatavuuden. Palvelujärjestelmän toimivuuden varmistamiseksi myös resurssoinin on katettava kokonaisuus eri toimijoiden koulutuksesta viestintään. Palvelujärjestelmän kokonaisvastuu sekä eri toimijoiden roolit ja vastuut on määriteltävä selvästi. Samalla toimijoiden yhteistyön ja palveluketjun saumattomuus on varmistettava riittäväillä resursseilla ja pitkäjänteisellä ennustettavalla toiminnalla. Kotoutumista edistävien palvelujen kokonaisuutta ja keskeisiä vastuutahoja mietittäessä on huomioitava niin alueelliset kuin paikalliset erot väestö- ja elinkeinorakenteessa, jotta palvelujärjestelmän toiminta vastaa ketterästi niin alueiden kuin kotoutujienkin erilaisiin tarpeisiin.

Maahan muuttaneet ovat heterogeeninen ryhmä, ja tämän moninaisuuden tulisi olla kotoutumisen ja osallisuuden palvelukokonaisuuden lähtökohta, joka antaa mahdollisuuden yksilöllisille eri taustaisten tarpeisiin vastaavalle kotoutumisen polulle ja siihen kuuluvan palvelukokonaisuuden tarveperustaiselle räätälöinnille. Selonteossa esitettyjä uudistuksia ja toimenpiteitä toteutettaessa

on kiinnitettävä huomioita kotoutumista ja osallisuutta tukevan palvelukokonaisuuden toimivuuteen kotoutujan näkökulmasta.

Palveluja määritettäessä ja suunnattaessa maahanmuuttajien osallistuminen ja näkökulma ovat oleellisia prosessin ja kehittämisen kaikissa vaiheissa. Siksi jo alkuvaiheessa olisi hyvä määritellä, kuinka kotoutumispalvelujen asiakkaat pääsevät osallistumaan palveluiden määrittelyyn, kuinka heiltä kerätään tietoa, ideoita ja palautetta sekä kuinka tätä tietoa käytetään palveluiden ja palveluprosessin kehittämiseen. Osallistumistapoja määriteltäessä on myös tärkeää huomioida, että maahan muuttaneet ovat heterogeeninen ryhmä, eikä yksimenetelmäinen osallistuminen välttämättä tuota riittävän laajaa tietopohjaa erilaisilta palvelujen käyttäjiltä. Samalla kun digitaalisia osallistumismenetelmiä ja palveluja kehitetään, on osallistumisen määrittelyssä hyvä kiinnittää huomiota monimenetelmäisyyteen ja huomioida myös digitaalisten osallistumismuotojen ja palveluiden eriarvoistavat ja syrjäyttävät vaikutukset, joihin muun muassa yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa on kiinnitetty huomiota (Suomessa mm. Anne Kouvonon, HY). Uudet teknologiat ja digitalisaatio nähdään usein työkaluina, joilla voidaan parantaa saavutettavuutta ja irrottaa tieto, vaikuttaminen ja palvelut maantieteellisestä sijainnista. Sosiaalisesta näkökulmasta digitaaliset palvelut voivat kuitenkin tuottaa lisääntyvän saavutettavuuden sijaan jopa pikemmin esteen osallistumiselle; digitalisaatiolla on siis myös osallisuuden ja palveluiden saavutettavuuden esteitä lisäävä ominaisuus. Digitaalisten palveluiden ja osallistumiskanavien käyttö vaatii usein tiedollisia, taidollisia ja kielellisiä resursseja sekä laitteistoja, joita monilla sosioekonomisesti huono-osaisemmillä ryhmillä, kuten ikääntyneillä ja maahanmuuttotilanteissa, ei ole. Digitaalisten palvelujen ja uusien teknologioiden suunnitteluprosesseissa voi siis helposti johtaa tilanteeseen, joissa osa väestöryhmistä jää jo lähtökohtaisesti vuorovaikutuksen ja osallisuuden ulkopuolelle. Kotoutumiseen ja osallisuuteen liittyvien palveluiden kehittämistä ja saavutettavuutta ei siis tulevaisuudessakaan saa jättää pelkästään uusien teknologioiden ja digitaalisten työvälineiden varaan, vaan kaikkien väestöryhmien oikeus osallistumiseen ja palvelujen saamiseen on turvattava monimenetelmäisesti.

Kommentit lukuihin 1-6: Tilannekuva ja keskeiset muutostekijät. Pyydämme tarvittaessa kirjaamaan vain tiiviin yleisen lausunnon luvusta ja yksityiskohtaisesti vain tärkeimmät kommentoitavat tai mahdollisesti puuttuvat asiat.

Maahanmuuton merkitys Suomelle on hyvin tunnistettu ja kuvattu. Myös maahanmuuton vaikutukset ja muutostekijät on kuvattu hyvin ja maahanmuuttajien heterogeenisyys on tunnistettu riittävällä tavalla. Useiden muutostekijöiden vaikutusta niin yhteiskuntaan kuin kotoutumisen palvelutarpeisiin voisi kuitenkin pohtia myös tarkemmin. Maahanmuuton alueellinen eriytyminen, sosioekonominen segregatio ja sen laajemmat yhteiskunnalliset vaikutukset ja syrjintä ovat tärkeitä kysymyksiä, joihin olisi kiinnitettävä huomiota kotoutumislakia ja palveluketjuja uudistettaessa sekä osallisuutta ja kotoutumista tukevien palvelujen resurssoinnissa ja saavutettavuudessa. Samalla olisi hyvä pohtia laajempaa kokonaisuutta, joka vaikuttaa näiden yhteiskunnallisten ilmiöiden syntyä ja vaikutuksiin yhteiskunnassa. Jo tunnistettujen muutosvoimien lisäksi oli hyvä ennakkolisesti tunnistaa myös laajempien globaalien muutosten ja kehityskulkujen vaikutusta kotoutumista ja osallisuutta tukevien palvelujen toimivuuteen ja resurssointiin. Ilmastomuutos, luontokato ja tulevat pandemiat sekä näistä syntyvien taloudellisten taantumien mahdolliset vaikutukset globaaleihin muuttovirtoihin olisi huomioitava taustalla vaikuttavina muutostekijöinä, jotka realisoituessaan voivat aiheuttaa painetta palvelujärjestelmän toimivuudelle ja resurssointitarpeille.

Nämä tekijät olisi hyvä tunnistaa jo ennakoivasti, jotta kotouttamisen kokonaisuuden toimivuus ja skaalautuvuus voidaan mahdollisuuksien mukaan varmistaa myös tilanteissa, jotka poikkeavat tavanomaisista oletuksista. Tämä tarkoittaa myös viestinnällisten valmiuksien ja palvelujen saavutettavuuden ja sujuvuuden varmistamista palvelukokonaisuuden eri tasoilla.

Kommentit lukuun 7: Maahanmuuttajien työllisyyden ja osallisuuden edistäminen

Syrjimättömyys on työllisyyden ja osallisuuden edistämisen välttämätön perustekijä, ja kotoutumisen onnistumisessa työelämän syrjimättömyys ja vastaanottavuus ovat avainasemassa. Myös yhteiskunnallisen ja työelämässä esiintyvän rasmin kitkemiseksi tarvitaan toimia työn saavutettavuuden ja vastaanottavuuden edistämiseksi. Työnantajien vahva osallistuminen kotoutumisen edistämiseen on tunnistettava yhdessä eri toimijoiden sekä paikallisen ja alueellisen elinkeinoelämän (sis. järjestöt) kanssa sekä kotoutumisen ja osallisuuden edistämisen että työvoimatarpeisiin vastaamisessa kannalta välttämättömäksi. Yhtä lailla tärkeää on edelleen vahvistaa järjestelmiä maahanmuuttajien osaamisen tunnistamiseksi ja tunnustamiseksi sekä luoda toimivat polut osaamisen, koulutuksen ja työelämätaitojen vahvistamiseksi. Koulutus- ja osaamispolkuja vahvistettaessa tulee erityisesti miettiä osaamiseltaan eri taustaisten mahdollisuuksia päästä kiinni työhön ja osaamisen kehittämiseen, ja pohtia koulutuksen järjestelmien joustavuutta sekä mahdollisuuksia kehittää malleja esimerkiksi kielikoulutuksen, ammatillisen osaamisen kehittämisen ja työnteon yhdistämiseksi. Kielellisten taitojen vahvistamiseen tulee vastata niin alkuvaiheen kieliopinnoilla kuin ohjauksella vaativampaan kieliohotoihin osaamispotentiaalin hyödyntämiseksi.

Selonteossa on tunnistettu maahan muuttaneiden heterogeenisyys ja tämän tulisi olla myös työelämään liittyvän kehittämisen lähtökohta. Työllisyyden kokonaisuudessa on erityistä painoarvoa annettava työelämän monimuotoisuudelle ja sen kehittämislle; maahanmuuttajataustaisuus tulee nähdä osana monimuotoisuuden kokonaisuutta, ei monimuotoisuudesta erillisenä ominaisuutena tai etnisyytenä, sillä pahimmillaan tällainen voi entisestään vahvistaa syrjiviä käytäntöjä. On tärkeää, että työelämän monimuotoisuus -ohjelma ei erittele ryhmiä, vaan kokonaisuudessaan vastaa haastavassa työmarkkina-asemassa olevien työllisyyden edistämiseen ja edistää työelämän monimuotoisuutta ja vastaanottavuutta laaja-alaisesti.

Luvun 7.2.1 työllisyyspolitiikan keskeisissä toimenpiteissä todetaan, että TE-hallinnon digitaalisten ratkaisuiden kehittämisessä huomioidaan niiden palvelevuus vieraskielisille asiakkaille. Digitaaliset palvelut ovat tärkeä osa tulevaisuuden palvelukokonaisuutta ja jo siksi niiden kehittämisessä on erityisellä tavalla pohdittava paitsi asiakaskunnan moninaisuutta myös maahanmuuttajien erityisiä tarpeita tiedon ja palvelujen saavutettavuudessa. Näihin tarpeisiin voidaan osaltaan vastata esimerkiksi selkokielisillä ja vieraskielisillä aineistoilla sekä visuaalisilla ratkaisuilla. Samalla kun digitaalisia palveluja kehitetään, erityisesti eritavoin heikoimmassa asemassa oleville ryhmille tarvitaan kuitenkin myös riittävää henkilökohtaista palvelua, joilla pystytään vastaamaan heidän erityisiin tarpeisiinsa. Digitaaliset palvelut, jotka tyypillisesti ovat universaaleja, eivät voi korvata henkilökohtaista palvelua. Samalla on tärkeää huomioida myös digitaalisten palveluiden eriarvoistavat ja syrjäyttävät vaikutukset; digitaaliset palvelut voivat tuottaa lisääntyvän saavutettavuuden sijaan jopa esteen palvelun saavutettavuudelle ja vaikuttavuudelle, sillä palvelujen käyttö vaatii usein tiedollisia, taidollisia ja kielellisiä resursseja sekä laitteistoja, joita

kaikilla ei ole. Erityisesti vieraskielisten tai muuten heikommassa asemassa olevien palveluita ei saa jättää pelkästään digitaalisten ratkaisujen varaan.

Koko koulutuspolun palveluineen on lähtökohtaisesti mahdollistettava eri väestöryhmien pääsy eri koulutustasoille. Erityistä huomioita vaatii maahanmuuttajien korkeakoulutukseen hakeutumisen esteiden poistaminen; oletettavasti kyse ei ole pelkästään koulujärjestelmästä sinänsä, vaan myös laajemmin yhteiskunnan vastaanottavuudesta, ja määrätietoisia toimia tarvitaan niin syrjinnän ja rasmin kitkemiseksi kuin hyvien väestösuhteiden vahvistamiseksi tasa-arvoisten mahdollisuuksien turvaamiseksi.

Kommentit lukuun 8: Nopeutetaan kotoutumisen käynnistymistä

-

Kommentit lukuun 9: Parannetaan ohjauksen ja neuvonnan saatavuutta maahanmuuttajille

-

Kommentit lukuun 10: Luodaan kotoutumisohjelma alkuvaiheen kotoutumisen tukemiseksi

Alkukartoitus on kotoutumisen ja kotoutumisen suunnittelun keskeinen lähtökohta, jossa osaamisen ja valmiuksien tunnistaminen luovat pohjan yksilölliselle kotoutumisen ja osallisuuden edistymiselle. Toimiakseen alkukartoituksessa on panostettava yksilöllisiin tarpeisiin vastaavaan palvelukokonaisuuteen, jossa tieto kulkee toimijoiden välillä ja kokonaisvastuun on tietyllä nimetyllä taholla.

Kommentit lukuun 11: Kotoutumisen edistäminen tukemaan osaajien pysyvyyttä ja osallisuutta

-

Kommentit lukuun 12: Vahvistetaan kumppanuuksia ja järjestöjen roolia

-

Kommentit lukuun 13: Hyvät väestösuhteet ja osallisuus tukemaan kotoutumista ja yhteenkuuluvuuden tunnetta

-

Kommentit lukuun: Kotoutumisen edistämisen suuntaviivat 2020-luvulle ja tiivistelmä askelista eteenpäin

-

Laanti Tommi
Ympäristöministeriö

Nevalainen Jaana
Ympäristöministeriö