

Asia: VN/1281/2020

Lausuntopyyntö hallituksen selonteosta kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista (luonnos)

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset selontekoa koskevat kommentit

Tampereen kaupunki näkee tärkeänä, että selonteon pohjalta jatketaan kuntien kanssa vahvistettua ja tiiviimpää vuoropuhelua kuntien roolin vahvistamisesta kotoutumisen edistämisessä, kotoutumisen toimeenpanon vastuista sekä rahoitusmallista. Lainsäädäntöuudistustyössä on tärkeää huomioida kuntien ja kaupunkien näkökulmat. Myös strateginen tulevaisuusorientoitunut keskustelu kuntien ja viranomaistoimijoiden välillä olisi tärkeää. Selonteko lähtee pitkälle siitä, että nykyisiä järjestelmähaasteita ja ongelmia paikataan ja muutetaan, mutta itse kokonaisuutta ei riittävällä tasolla tarkastella tulevaisuuden väestökehitystä ja kaupungistumista sekä muita rakenteellisia uudistuksia huomioiden.

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.

Tampereen kaupunki näkee tärkeänä, että selonteon pohjalta jatketaan kuntien kanssa vahvistettua ja tiiviimpää vuoropuhelua kuntien roolin vahvistamisesta kotoutumisen edistämisessä, kotoutumisen toimeenpanon vastuista sekä rahoitusmallista. Lainsäädäntöuudistustyössä on tärkeää huomioida kuntien ja kaupunkien näkökulmat. Myös strateginen tulevaisuusorientoitunut keskustelu kuntien ja viranomaistoimijoiden välillä olisi tärkeää. Selonteko lähtee pitkälle siitä, että nykyisiä järjestelmähaasteita ja ongelmia paikataan ja muutetaan, mutta itse kokonaisuutta ei riittävällä tasolla tarkastella tulevaisuuden väestökehitystä ja kaupungistumista sekä muita rakenteellisia uudistuksia huomioiden.

Selonteossa esitettyä kuntien vastuiden laajentamista koskemaan laajasti eri maahanmuuttajakohderyhmiä Tampereen kaupunki pitää lähtökohtaisesti hyvänä asiana. On kuitenkin erityisen tärkeää huomioida laajenevien vastuiden myötä myös kunnille suunnattu palveluita tukeva rahoitus sekä sen joustava suuntaaminen vastaamaan uusien kuntalaisten palvelutarpeita.

Työllistymistä edistävien kannusteiden lisääminen maahanmuuttajakohderyhmällä on keskeistä ja sitä tukevaa rakenteellista uudistusta tulisi tarkastella myös elinkeinoelämän ja työmarkkinoiden tarpeista käsin, ei pelkästään kotouttavien palveluiden näkökulmasta.

Koulutuksen näkökannalta tulisi kiinnittää huomiota tulevaisuuden työelämätaitojen sekä riittävän kielitaidon saavuttamiseen sekä näitä perustaitoja vahvistavien koulutusten pysyvän rahoitus- ja toteutusrakenteen luomiseen myös virallisen kotoutumisajan jälkeen. OECD:n (2018) suositusten mukaan tulisi kiinnittää huomiota kotoutumiskoulutukselle asetetun tavoitetason alittavien oppimistuloksiin koulutuksissa. Näiden perustaitojen vajeiden paikkaamisesta syntyviin kustannuksiin sekä rakenteeseen tulisi kiinnittää huomiota, jotta maahanmuuttajien, jotka eivät saavuta oppimistuloksia kotoutumiskoulutuksissa, jatkokouluttautuminen sekä työllistyminen mahdollistuisi.

Aikuisten maahanmuuttajien työllistymistä voitaisiin parantaa lisäämällä heille suunnattua ammatillista koulutusta, kehittämällä suomen kielen opettamista ja opetuksen rahoitusta ammatillisessa koulutuksessa sekä lisäämällä ammatillisessa koulutuksessa tarjottavaa ura- ja opinto-ohjausta maahanmuuttajille kohdennettuna.

Työikäisten pakolaistaustaisten osaamista ja oppimista tulee nykyistä tehokkaammin edistää mahdollisimman pian maahan tulon tai oleskeluluvan myöntämisen jälkeen huolimatta siitä, että henkilöillä on samanaikaisesti muita palvelutarpeita (esim. sote-palvelut). Alussa hidlas, vaiheittainen kotoutumisen polku voi olla tarkoituksenmukainen. Työkyvyn ja osaamisen arviointi tulee myös toteuttaa riittävän kotoutumisen alkuvaiheessa kokonaisvaltaisesti ja moniammatillisesti. Lainsäädäntö ei saa olla esteenä sosiaalisen kuntoutuksen tai kuntouttavan työtoiminnan järjestämiselle ensisijaisena tuen tarpeisiin vastaavana palveluna.

OECD:n arvioinnin mukaan Suomen tulisi kiinnittää huomiota työllisyyspalvelujen ulkopuolella olevien kotoutumispalveluihin. Työllisyyspalvelujen ulkopuolella oleville työikäisille ei ole työllisyyspalveluihin rinnastettavaa kotoutumisen palvelurakennetta. Lapsiperheiden palvelut olisi tärkeää ottaa suunnitteluun mukaan. Käytännöissä huolta ovat herättäneet (kiintiö)pakolaisperheiden vanhemmuuden tuki ja se, että valitettavasti ajoittain perheisiin joudutaan kohdentamaan lastensuojelun toimenpiteitä, koska tuki ei ole ollut riittävää.

Kommentit lukuun 7: Maahanmuuttajien työllisyyden ja osallisuuden edistäminen

Tampereen kaupunki näkee, että nykyisessä järjestelmässä kuntien ja valtion toimijoiden vastualueet kuntalaisten kotoutumisen edistämiseksi ovat sekavat, toimijakenttä on kirjava ja vastuunjako epäselvää. Laki kotoutumisen edistämiseksi määrittelee kunkin toimijan, kunnan ja valtion, vastuut erityisesti maahanmuuttajien työllisyyden edistämiseksi, mutta jättää asiakkaan kotoutumisen kannalta keskeisiä kapeikkoalueita ilman koordinaatio- ja vastuutahoa. Maahanmuuttajien työllisyyden ja osallisuuden edistäminen vaatii monen eri palvelunalan yhteensovittamista, jotta maahanmuuttajille pystytään entistä tehokkaammin räätälöimään heitä

tukevia kotouttavia ja työllistäviä palveluita. Tämä vaatii ensisijaisesti kuntien roolin vahvistamista työllisyys- ja kotoutumispalvelujen järjestäjänä alueilla. Maahanmuuttajille suunnatut palvelut tulisi nähdä uusille kuntalaisille suunnattuina erityispalveluina, joita kunta johtaa.

Tampereen kaupunki näkee, että selonteossa ei riittävästi huomioida alueiden erilaisuutta ja myös sinne muuttavien maahanmuuttajien erilaisia lähtökohtia. Kunnat voivat kuntalain mukaisesti sopia palvelujen järjestämistä vastuun siirrosta toiselle kunnalle tai muulla tavoin tuottaa palveluja yhteistyössä keskenään. Em. mahdollisuus luo joustavuutta kuntapohjaisten palvelujen järjestämiselle eri alueilla ja erikokoisten kuntien kesken.

Kuntien päävastuulla tulisi olla maahanmuuttajien alkuvaiheen ohjaaminen, palvelutarvearviot, kotoutumissuunnitelmat ja perheille tuotettavat kotoutumista tukevat palvelut. Tämän lisäksi kuntien vastuulla tulisi olla maahanmuuttajille suunnatut työllisyys- ja koulutuspalvelut, jotka on mahdollista kunnista käsin tuottaa monitoimijamallilla palveluekosysteemissä. Näihin palveluihin tulisi kytkeä sekä SOTE, yritys- ja työnantajapalvelut, koulutuspalvelut että työllisyyspalvelut. Tulevassa SOTE-uudistuksessa tulisi huomioida, että kotouttamistoimien päävastuu on kunnassa, ei SOTE-palveluissa, mutta aikuissosiaalityön riittävä tuki on turvattava. Myös terveyspalvelujen saatavuus on turvattava. Yhdyspintatyössä kannusteita tulee olla sekä kunnissa että hyvinvointialueilla. Tampereen kaupunki näkee myös hyvänä selonteon linjauksen edistää perheen kotoutumissuunnitelman käyttöönottoa monialaisessa yhteistyössä. Osana perhevapaauudistusta tulisi huomioida kotoutumisvaiheessa olevien vanhempien koulutukseen ja työhön ohjaavat mallit ja kytkeä ne osaksi perheneuvontaa. Sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistuksessa tulisi huomioida nopea ohjaus maahanmuuttajien alkuvastaanotosta kuntien kotouttaviin toimenpiteisiin; työllisyys- ja koulutuspalvelut sekä näille poluille riittävästi resursoitu aikuissosiaalityön tuki. Lasten ja nuorten kotoutumisen tukemiseksi tarvitaan toimia myös kunnan sisällä varhaiskasvatuksessa, perusopetuksessa ja perhepalveluissa.

Hallitusohjelman mukaan kuntien roolia työllisyyspalvelujen järjestäjänä vahvistetaan ja hallitus on jo vuonna 2020 päättänyt työllisyyspalvelujen siirrosta paikallistasolle. Tässä yhteydessä myös TE-palveluihin kuuluvien kotoutumispalvelujen siirtoa paikallistasolle ollaan valmistelemaan. Työllisyyden edistämisen kuntakokeilujen kautta pilotoidaan uudenlaisia työllisyyspalveluja Suomessa. Tämä kokonaisuus sisältää myös TE-palveluihin kuuluvien kotoutumispalvelujen siirron kokeilukuntien vastuulle. Kuntakokeiluissa työvoimakoulutusten ja kotoutumiskoulutusten järjestämistä vastuun on jäänyt ELY-keskuksille. Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että pysyvää uudistusta valmisteltaessa työvoimakoulutusten ja kotoutumiskoulutuksen hankinta siirtyy kuntien vastuulle. Tällä mahdollistetaan, että koko ympäröivän palveluekosysteemin palvelut vastaavat ilman päällekkäisyyksiä tai palvelukatveja asiakkaiden tarpeisiin ja kunnat saavat riittävän rahoitusohjan valtiolta siirtyvien palvelujen järjestämiseen.

Tampereen kaupunki näkee, että työllisyyden kuntakokeilussa on mahdollista yhteen sovittaa aivan uudella ja kokonaisvaltaisella tavalla maahanmuuttajille suunnattuja työllisyyttä edistäviä palveluita. TE-toimistoilla ei lähtökohtaisesti yhden hallinnonalan viranomaisena ole ollut riittäviä

mahdollisuuksia yhteen sovittaa työllistymistä edistäviä palveluita ekosysteemisessä yhteistyössä muiden toimijoiden, kuten kuntien kotouttavien palveluiden ja koulutuspalveluiden kanssa.

Tampereen kaupunki näkee, että erityispalveluilla on tärkeä merkitys maahanmuuttajien työllisyyden edistämiseksi. Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan pakolaistaustaisten henkilöiden työllistämiseen tulisi voida myöntää 70 % palkkatuki yrityksille. Lisäksi 3. sektorin työllistämisehtoja tulisi uudelleen arvioida ja muodostaa välityömarkkinapalveluita erityisesti pakolaistaustaisille työnhakijoille. Tampereen kaupunki perustelee tätä ehdotusta pakolaistaustaisten usein muita maahanmuuttajia heikommilla oppimisvalmiuksilla, luku- ja kirjoitustaidon puutteella ja kielitaidottomuudella.

Tampereen kaupunki näkee rahoitusjärjestelmän pirstaleisuuden aiheuttavan palveluketjuissa suuria kapeikkoalueita ja päällekkäisyyttä, mikä aiheuttaa suuria ohjauksellisia haasteita. Myös maahanmuuttajille itselleen palvelut näyttäytyvät pirstaleisina ja vaikeasti hahmotettavana kokonaisuutena. Tämän vuoksi Tampereen kaupunki perustelee kuntien nykyistä huomattavasti vahvemman koordinaatio- ja vastuuroolin vahvistamista. Suurimmat haasteet viranomaisyhteistyössä syntyvät asiakastiedon liikkumiseen eri julkisten toimijoiden välillä, ja kuntien on mahdollista yhteen sovittaa palveluita siten, että tiedonsiirto ei muodosta ongelmaa palveluohjauksessa. Myös maahanmuuttajille tulee rakentaa järjestelmä, joka edistää heidän omaehtoista ohjautumistaan palveluissa ja heidän omaa vaikuttamismahdollisuuttaan ohjautua heitä tukevien palveluiden piiriin.

Myös työnantajien suuntaan on rakennettava riittävää kannustinjärjestelmää ja rekrytointia tukevia palveluita, jotta yritysten vastaanottavuus lisääntyisi. Tampereen kaupunki pitää hyvänä avauksena selonteossa esitettyä Ruotsin Etableringjob-mallia, jossa valtio osallistuu osittain työntekijän palkkakustannuksiin ja työntekijän mahdollisuudet kehittää osaamistaan ja kielitaitoaan työn ohessa turvataan. Tämä malli tukee Tampereen kaupungin näkemystä siitä, että koulutus ja jatkuva oppimisen malli on tarpeen kehittää maahanmuuttajille työpaikalla tapahtuvan osaamisen kehittämisen tukemiseksi. Työpaikkasuomi- ja työpaikkaruotsikoulutuksia tulisi lisätä huomattavasti nykyisestä ja edistää koulutusten markkinointia työnantajille.

Tampereen kaupunki näkee, että kansainvälisten opiskelijoiden suomen kielen koulutukseen tulisi panostaa tutkinnon aikana nykyistä enemmän ja yhdistää tuetut harjoittelupaikat työllistymistä edistämään kohdennettuina kansainvälisille opiskelijoille. Tärkeää on huomioida valmistumisen nivelvaiheen työllistymistä tukevat palvelut ja niiden kehittäminen. SIMHE (Supporting Immigrants in Higher Education) tulisi rakentaa osaksi kaupunkien osaamiskeskustoimintaa suunnattuna korkeakoulutetuille maahanmuuttajille, jossa huomioidaan tutkintojen pätevoittäminen ja täydennyskoulutus.

Vieraskielisille ammatillisen koulutuksen opiskelijoille suunnattuja oppimisympäristöjä tulisi myös kehittää siten, että työkokeilut ovat mahdollisia sekä oppimisympäristössä. Myös nykyistä

työmarkkinatukijärjestelmää tulisi vahvasti tarkastella maahanmuuttajien koulutusmahdollisuuksien näkökulmasta. Nykyinen työmarkkinatukijärjestelmä ei tue ammatillisten osatutkintojen hankintaa. Lisäksi ammatillisen koulutuksen ja korkeakouluopintojen aikana suomen kielen opiskelu tulisi rakentaa osaksi tutkintoa maahanmuuttajille.

Kotoutumisen edistämisen valtavirtaistaminen ehdottaa myös ammatillisen koulutuksen palveluiden räätälöimistä tukemaan kotoutumista. Tällöin koulutuksen järjestäjille tulisi luoda yhtenäinen rahoitusrakenne tukemaan kotoutujan tarvitsemia tukipalveluita. Rahoituksessa tulisi huomioida asiakasryhmän opiskelijahuollon palveluiden (kuraattori) korostunut tarve.

Ammatillisen koulutuksen näkökulmasta selonteossa mainittu kotoutumiskoulutuksista koulutuksiin ja työelämään nivelvaiheen sujuvien siirtymien varmistaminen moniammatillisessa ohjausyhteistyössä on tärkeää sekä nopeutta asiakkaan kouluttautumista sekä työllistymistä.

Maahanmuuttajien kielikoulutuksen saatavuutta sekä ennakointia tulisi kehittää kaikki kohderyhmät huomioiden syrjäytymisen ehkäisyn, ammatillisen kouluttautumisen mahdollistamisen sekä työllistymisen näkökulmasta.

Kuntouttava työtoiminta on tarpeen ulottaa myös kotoutumisvaiheessa oleviin maahanmuuttajiin, joiden kohdalla sitä voitaisiin käyttää viime sijaisena vaihtoehtona. Se on tarpeen mm. kriisialueilta saapuneiden työllisyyspolulla.

Erytisen kiireellisiä ja tärkeitä ovat työperäisen maahanmuuton helpottamiseen tähtäävät toimet, kuten D-viisumin (ns. pikaviisumin) käyttöönotto, oleskelulupien käsittelyn nopeuttaminen ja kansainvälisen työvoiman houkutteluun suunnattujen panostusten lisääminen turvaamaan yritysten työvoiman saantia.

Tampereen kaupunki toivoo, että maahanmuuttajien työelämälähtöisiin kotouttaviin koulutuksiin kiinnitettäisiin selonteossa enemmän huomiota. Esimerkiksi maahanmuuttajayrittäjille suunnattuja palveluita ei ole selonteossa mainittu lainkaan, vaikka usealle Suomeen muuttavalle yrittäjyys on erittäin hyvä ja realistinen työllistymispolku. Alkavan yrittäjän tuki linkitettyinä monikielisiin ohjaus- ja neuvontapalveluihin, mentorointiohjelmien erilaiset muodot ja maahanmuuttajien ammatillisen verkostoitumisen tukeminen osana TKI-toimintaa tukisi vahvasti kaksisuuntaista kotoutumista. Nämä toimet tulisi mahdollistaa osana kotoutumiskoulutuksia.

Ammatillisen koulutuksen kehittämiskokonaisuudessa on otettu huomioon tärkeimmät kehittämiskohteet: rahoituksen, OPVA-opintojen käytön sekä kielitietoisuuden kehittäminen. Näiden rinnalla tulisi myös tarkastella opiskelijan toimeentuloa silloin kun opinnot sisältävät OPVA-opintoja.

OPVA-opinnot pidentävät kokonaisopiskeluaikaa, jolloin on entistä haastavampaa sisällyttää kaikki opinnot kahden vuoden sisään, mille ajalle opiskelijat saavat oikeuden opiskella työttömyysetuudella. Käytännössä on todettu, että tämä asia on tällä hetkellä suurin OPVA-opintojen laajempaa käyttöä estävä tekijä ammatillisessa koulutuksessa.

Sosiaalipalveluissa on tarve kehittää koko sosiaalihuollon laajaa kenttää, jota voidaan kotoutumisen näkökulmasta kutsua kotouttavaksi sosiaalihuolloksi ja laajennettuna käsitteenä kotouttava sosiaali- ja terveydenhuolto. Eri ikäisten maahan muuttaneiden palvelutarpeisiin tulee vastata niillä palvelualueilla, joissa on alan osaaminen ja kehitettävä konsultaatio- ja työparimalleja. Erityisen tuen tarpeessa oleville pakolaistaustaisille ja muille vastaavassa tilanteessa oleville maahan muuttaneille olisi perusteltua sosiaali- ja terveydenhuollossa suunnitella moniammatillinen tiimityön malli tehostamaan peruspalveluja.

On tärkeää luoda kotoutumishjelma alkuvaiheen kotoutumisen tueksi.

Kokonaisvaltainen kotoutumishjelma johdantopaksoineen on todella kannatettava ja tarpeellinen, koska ilman kokoavaa ohjelmaa eri palveluissa tehdyt arvioinnit, suunnitelmat ja toimitoihin ohjaukset jäävät irrallisiksi, eivät kytkeydy toisiinsa eivätkä muodosta kotoutujalle ymmärrettävää toimintojen ja palvelujen kokonaisuutta.

Maahanmuuttajien alkuvaiheen sosiaali- ja terveyspalvelujen keskittämisestä hyötyisivät pakolaistaustaiset paljon palveluja tarvitsevat asiakkaat, joilla on esimerkiksi mielenterveyden ongelmia ja muita pitkäaikaisia sairauksia. Asiakkaiden olisi helpompi hahmottaa alkuvaiheessa yksi paikka, johon heidän tulee olla yhteydessä, jossa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiat hoituisivat.

Omatoimisuutta ja pystyvyyttä vahvistavaa ryhmätoimintaa tulee järjestää osana orientoitumis- ja johdantovaihetta erityisesti niille muuttajille, joilta puuttuu asiointiin ja palvelujen hakemiseen vaadittavia taitoja kuten luku- ja kirjoitustaito omalla äidinkielellä.

Kommentit lukuun 8: Nopeutetaan kotoutumisen käynnistymistä

Tampereen kaupunki näkee hyvänä selonteossa esiin tuodun vastaanottokeskusten esikotouttavan työn. Vastaanottokeskuksiin tulisi valtion rahoittamina saada esikotouttavia toimia, jotka orientoivat turvapaikan hakijoita suomalaiseen yhteiskuntaan ja ohjaavat hakijoita suunnittelemaan yksilöllisiä kouluttautumis- ja työllisyyspolkuja. Kielitaidon kehittäminen tulisi aloittaa jo vastaanottokeskuksessa. Perus- ja valmistavat opinnot tulisi voida aloittaa jo vastaanottokeskusaikana.

Tampereen kaupunki pitää hyvänä selonteon esitystä siitä, että kuntapaikoille ohjataan vain kiintiöpakolaiset ja muut turvapaikanhakijat asettautuvat itsenäisesti valitsemaansa kuntaan

myönteisen lupapäätöksen saatuaan. Tällöin kuitenkin tiedonsaantia uusista kuntalaisista tulee parantaa ja varmistaa heidän ohjautumisensa sujuvasti kunnan kotouttavien toimenpiteiden piiriin.

Kommentit lukuun 9: Parannetaan ohjauksen ja neuvonnan saatavuutta maahanmuuttajille

Tampereen kaupunki näkee monikielisten ohjaus- ja neuvontapalveluiden vakiinnuttamisen tärkeänä osana maahanmuuttajien kotoutumisen polkua.

Ohjaus- ja neuvontapalveluiden tulisikin kytkeytyä esikotouttavaan ja esiohjaavaan toimintaan kunnassa, jolla on vahvempi kytkös kuntien työllisyys- ja koulutuspalveluihin. Tarpeen on myös vahvistaa alkuvaiheen ohjauksen monialaisuutta. Monikielisten ohjaus- ja neuvontapalveluiden tiedonsaantia tulisi helpottaa.

Suurten kaupunkien monikielisiä ohjaus- ja neuvontapalveluita tulisi kehittää vaikutusalueensa laajuisiksi kuntien yhteisiksi palveluiksi, joita valtio tukee osarahoituksella. Tämä varmistaisi suurten asumiskeskittymien yhdenmukaisten ja yhdenvertaisten palveluiden saannin ja mahdollistaisi selkeämmän kytkemisen hyvinvointialueille sekä varhaisiin kotouttaviin toimiin.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden edistämisen palvelujen osalta ohjaus- ja neuvontapalvelujen kehittäminen on tärkeää ulottaa myös maahanmuuttajaväestön tarpeisiin.

Kommentit lukuun 10: Luodaan kotoutumishjelma alkuvaiheen kotoutumisen tukemiseksi

Alkuvaiheen kotoutumisessa on tärkeää panostaa kielitaitoon ja suomen kielen opiskelu tulisi tehdä moninaisesti mahdolliseksi sekä kotivanhemmille, työssä oleville että koulutuksessa oleville aikuisille maahanmuuttajille. Suomen kielen taitoa kehittävät toimet tulisi rakentaa systemaattiseksi ja tavoitteelliseksi osaksi koulutusratkaisuja sekä työpaikoilla tapahtuvaa kotoutumista. Selonteossa ehdotettua tavoitetasoa (B1.1) pidetään hyvänä mittarina, mutta tärkeää on myös huomioida ilman peruskoulututkintoa olevat aikuiset maahanmuuttajat, joille ko. kielitaitotaso kotoutumiskoulutuksen päätyttyä ei ole realistinen tavoite.

Jatkokouluttautumista sekä työllistymistä edistäviä perustaitoja ovat myös digi- sekä matemaattiset taidot. Näiden taitojen opetusta tulisi lisätä kotoutumisen jokaisessa vaiheessa. Erityisesti niiden opettaminen tulisi sisältyä myös alkuvaiheen kotoutumiskoulutukseen ja vapaan sivistystyön lukutaitokoulutukseen. Heikosti koulutuspolkuun kiinnittyviä ja työllistyviä maahanmuuttajia yhdistää perustaitojen puute (vrt. suomalaisen peruskoulun tarjoamat laajat taidot).

Selonteossa on esitetty johdantojakson luomisen keskeiset toimenpiteet. Yhdeksi toimenpiteeksi on esitetty asiakasprofiilien luominen alkuvaiheen ohjauksen tueksi. Profiloinnin lisäksi olisi suotavaa kehittää yksilöllisen ohjauksen malli, jolla taataan monialainen ohjausyhteistyö yksilöllisten työllistävien koulutuspolkujen räätälöimiseksi. Kotoutumiskoulutuksen tarjoamat polut eivät palvele kaikkia ja yksilölliselle räätälöimiselle on luotava mahdollisuus. Esimerkiksi aikuisten perusopetuksen

kurssitarjotinta voidaan soveltaa osaamisvajeiden täyttämiseen yksilöllisesti kotoutumisaikaisille asiakkaille.

Tampereen kaupunki pitää hyvänä, että maahanmuuttajanaiset asetetaan selonteossa kotoutumispalveluiden erityiseksi kohderyhmäksi. Maahanmuuttajanaisiin tulisi kohdentaa erityistoimia; lisätä heille suunnattuja perhepalveluita, velvoittavaa kielikoulutusta ja yhteiskuntaorientaatiota sekä matalan kynnyksen työllisyys- ja koulutuspolkuja. Nykyinen järjestelmä ei kannusta maahanmuuttajanaisia hakeutumaan osa-aikatyöhön.

Kuntien vahvistettu koordinaatiorooli kotouttamispalveluissa tukisi myös maahanmuuttajanaisten vahvempien kotouttavien toimien tuottamista. Tiedonkulkuun ja monitoimijayhteistyöhön tulee kiinnittää tämän kohderyhmän osalta erityistä huomiota, jotta kotona olevia naisia tavoitettaisiin paremmin palveluiden piiriin. Lisäksi on huomioitava, että kotivanhempien kotouttaviin toimiin osallistumisen edellytyksenä on lasten hoidon järjestäminen. Tärkeää on huomioida SOTE-uudistuksessa tämän kohderyhmän tiedonsiirtoon liittyvät haasteet. Asiakastiedonsiirto KELA:sta ja digi- ja viestintävirastosta (DVV) kuntiin on yksi oleellinen kehittämispainopiste viranomaisten välisessä tiedonvaihdossa. Viranomaistyön kannalta keskeistä asiakastiedon hallintaa tulisi kehittää vastaamaan omakanta.fi -järjestelmää, jossa eri viranomaiset voivat koota asiakaan tietoa yhteen ja asiakas voi hyväksynnällään mahdollistaa tietojensa luovutuksen ja hyödyntämisen kotoutumista edistävien palveluiden suunnittelussa.

Tampereen kaupunki esittää, että työ- ja elinkeinoministeriö yhdessä opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön kanssa käynnistävät valtakunnallisen kotoutumista edistävän tietohallintahankkeen, jonka tavoitteena on luoda eri viranomaistoimijoiden, kuntien ja koulustoimijoiden väliseen tiedon keräämiseen ja tiedon välittämiseen soveltuva järjestelmä. Samoin kuten rahoitusjärjestelmä, myös pirstaleinen tietojärjestelmäkokonaisuus aiheuttaa suuren palvelurakenteellisen haasteen maahanmuuttajien kotoutumista edistävien palveluiden räätälöimiseen ja asiakasohjaukseen. Myös järjestelmärajapintojen kehittäminen voisi helpottaa tätä haastetta. Lisäksi tiedolla johtamisen elementti voitaisiin paremmin rakentaa osaksi yhteistä asiakastietojärjestelmää edistämään palvelutarpeiden ennakointia.

Selonteossa kiinnitetään huomiota maahanmuuttajien osaamiskartoituksiin ja osaamisenkehittämisen suunnitteluun. Ammatillisen osaamisen, opiskelutaitojen sekä työelämässä ja opiskelussa vaadittavien perustaitojen kartoittamiseen oikeita paikkoja ovat oppilaitokset sekä niiden osaamisen tunnistamiseen koulutettu henkilökunta. Osaamiskartoituksia tehdään osana kotoutumiskoulutusta, tehostettuna osaamiskartoituksena moniammatillisesti ohjauksen tukena nivelvaiheissa sekä osana ammatillisen koulutuksen henkilökohtaistamista. Osaamiskartoitukset sekä niiden käyttötarkoitukset tulisi eritellä selkeästi ja niille osoittaa kohdennetut valtionosuusrahoitukset oppilaitosten valtionosuusjärjestelmään. Erityisesti tehostetun osaamiskartoituksen toteuttaminen ja paikka tulisi lisätä oppilaitosten järjestämislupiin osaksi ura- ja opinto-ohjauksen sekä jatkuvan haun kokonaisuutta.

Vapaan sivistystyön koulutuksen määrää tulisi lisätä sekä koulutuksen yhteyteen tulisi tuoda ohjaushenkilökuntaa, jotta ohjaus jatkokoulutukseen olisi mahdollisimman sujuvaa. Aikuisten perusopetuksen suoriteperustaisuus ja toisaalta tavoitteiden ja sisältöjen vaatavuustaso voi koitua esteeksi peruskoulun suorittamiselle, nykyisessä mallissa ei ole mahdollista jäädä "kursseja kertaamaan": Huomattava osa aikuisten perusopetuksen maahanmuuttajataustaisista opiskelijoista on erityisopetuksen tarpeessa.

Aikuisten perusopetuksen tulisi sisältyä kotoutumissuunnitelmaan täysmittaisena ja kotoutumisaikaa tulisi pidentää niiden osalta, jotka suorittavat aikuisten perusopetuksen koko polkua.

Kunnan ohjauksen ja kokonaisvaltaisten kotoutumistoimien kannalta on tärkeää, että kielitaitoarvioinneista ja asiakkaan koulutuksista saadaan riittävää tietoa ohjaus- ja neuvontapalveluihin, työllisyyspalveluihin sekä jatko-opintoja tarjoaviin oppilaitoksiin.

Selonteossa ehdotetaan myös kotoutumisajan lyhentämistä 1-2 vuoteen.

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä huomioida maahanmuuttajien omaehtoisen koulutuksen joustavat mallit ja kotoutumiskoulutuksen siirtomahdollisuuden maahanmuuttajalle elämäntilanteeseen soveltuvaan ajankohtaan, kuten vanhempainvapaan jälkeen tai esimerkiksi osana osa-aikatyötä. Toteutusajan pidentämisen perusteena tulisi voida käyttää myös aikuisten perusopetuksen suorittamista. Tampereen kaupunki pitää hyvänä selonteossa ehdotettua lainsäädäntöuudistusta, jossa kaikkien työnhakijoiden omaehtoisen opiskelun tukemiseen sovellettaisiin yhtenäisiä, yhteen lakiin koottuja säännöksiä ja maahanmuuttajien erityistarpeet huomioitu.

Maahanmuuttajan kotoutumishjelman päättyessä, tulisi olla mahdollista ohjata asiakas tarpeen mukaan ammatillisen koulutuksen työllistäviin, osatutkintoon perustuviin, koulutuksiin, joihin on lisätty ammatillisen suomen kielen kehittymisen tukevia OPVA-opintoja (opiskeluvalmiuksia tukevat opinnot).

Suurten kaupunkien maahanmuuttajien osaamiskeskustoimintaa tulisi voida kehittää aluetarpeista lähtien ja kunnille tulisi turvata vapaus kohdentaa osaamiskeskuspalveluita vaikuttavuusalueellaan oleville asiakkaille tarvelähtöisesti. Myös kuntien välinen yhteistyö osaamiskeskustoiminnassa tulisi paremmin mahdollistaa. Selonteossa nostetaan esiin joustava kotoutumisen malli ja räätälöidyt henkilökohtaiset palvelut asiakkaille ja tämän tulisi mahdollistaa myös osaamiskeskustoiminnan palveluiden kohdentamisen joustavasti eri tilanteessa olevien asiakkaiden valmennukseen ja koulutukseen ohjaukseen. Kohtaantopalveluiden rakentaminen ja tarjoaminen kotoutumisen alkuvaiheeseen tulisi olla osaamiskeskustoiminnan yksi keskeisiä tavoitteita.

Tampereen kaupunki näkee, että kotoutumisaikaa voidaan merkittävästi lyhentää edellä mainittujen palveluiden oikea-aikaisella kohdentamisella ja moniammatillisella yhteistyöllä kotoutumispolun alkuvaiheessa.

Kommentit lukuun 11: Kotoutumisen edistäminen tukemaan osaajien pysyvyyttä ja osallisuutta

Tampereen kaupunki pitää hyvänä ja tärkeänä sitä, että selonteossa on otettu huomioon myös hallituksen Talent Boost -toimenpideohjelma yhtenä kotouttavana näkökulmana. Kaupunki näkee, että Talent Boost -toimintaa tulisi vahvistaa alueellisena toimintana, joka kytkeytyy vahvemmin liiketoimintaekosysteemikehittämiseen alueen elinkeinoelämän osaajatarpeet huomioiden. Rakenteellista työyhteisöihin kohdentuvaa kehittämistä pitäisi myös vahvistaa, jotta kaksisuuntaista kotoutumista voidaan yhteiskunnan taholla edistää. Työyhteisöjen (ml. julkiset ja yksityiset) tulisi suunnata kehittämisrahaa ja resurssia kehittämään työyhteisöjen kansainvälistymistä tukevia rakenteita ja valmistamaan suomenkielisen työyhteisön toimivuutta työyhteisöjen kansainvälistymisen muutostilanteessa. Kehittämistoimia ei tarvita vain rekrytointikäytäntöjen kehittämisessä, vaan kautta linjan HR-ohjeistuksesta kielikäytäntöihin ja viestinnän ja esimiestyön tukemiseen. Työyhteisöjen kotouttava rooli on tunnistettava vahvemmin ja kehitettävä sitä, jotta työmarkkinoiden vastaanottavuutta voidaan pitkäjänteisesti vahvistaa ja ennakkoluuloja karsia.

Tampereen kaupunki näkee tärkeänä osana Talent Boost -toimenpideohjelmaa kehittää henkilöasiakkaille (opiskelijat, tutkijat, työntekijät, puoliset) suunnattuja työllistymisen edistämisen palveluita, yrityspalveluita, mentorointiohjelmia ja ammatillista verkostoitumista erilaisissa ammatillisissa ympäristöissä ja osana TKI-toimintaa. Kansainvälisten opiskelijoiden houkuttelussa tulisi kiinnittää viestinnän ja markkinoinnin osalta huomiota opiskelijoille suunnattuun viestiin siitä, että Suomi on heille potentiaalinen kohdemaana työssäkäyntiin ja uran kehittämiseen, korkeatasoisen tutkinnon lisäksi.

Kommentit lukuun 12: Vahvistetaan kumppanuuksia ja järjestöjen roolia

Tampereen kaupunki pitää hyvänä ja oikeansuuntaisena alueellisten kumppanuuksien ja järjestöyhteistyön vahvistamista osana kotouttavia toimia. Järjestöillä on erityinen rooli erityisesti perheiden kotouttavana toimintana, verkostoitumisen tukena ja kaksisuuntaisen kotouttamisen tukemisessa sekä monikulttuurisessa yhteistyössä. Lisäksi rasismiin vastainen työ on huomioitava paremmin yhdessä järjestö- ja kumppanuusverkostotyössä.

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä huomioida järjestötoimijat myös vahvemmin työllistymistä edistävinä palveluntuottajina ja kannustinjärjestelmää tätä tukemaan olisi myös mahdollisuus jatko kehittää.

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

Etnisten väestösuhteiden ja hyvien väestösuhteiden kehittäminen tulisi suunnata vahvemmin kohdistumaan myös elinkeinoelämään: suurin maahanmuuttajien työllistymisen pullonkaula on asenteet ja ennakkoluulot.

Myös erityisen tärkeänä Tampereen kaupunki pitää kulttuuri- ja vapaa-aikatoiminnan sekä lapsille, perheille ja nuorille suunnattujen toimintojen kehittämistä osana kotouttavia ja osallistavia kulttuuri- ja liikuntapalveluita.

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

Tampereen kaupunki pitää hyvänä selonteon esitystä oleskelulupahakemusten nopeutetusta käsittelyajasta ja siihen liittyvistä toimenpidelinjauksista ml. ulkomaalaislakiin liittyvistä muutostarpeista.

Tampereen kaupunki pitää erittäin tärkeänä kuntien ja kaupunkien kuulemista työvoiman ulkopuolisiin liittyvien vastuualueiden määrittelyssä. Tärkeää on huomioida erityisesti SOTE-uudistuksen myötä tehtävä roolien jako ja kunnan omaa elinvoimaisuutta tukevien palveluiden järjestäminen.

Mikkonen Tuula

Tampereen kaupunki - Mari Taverne, Kansainvälisen osaamisen palveluiden johtaja, Tampereen kaupunki, p. 040 801 2686, mari.taverne@tampere.fi