

Asia: VN/1281/2020

Lausuntopyyntö hallituksen selonteosta kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista (luonnos)

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset selontekoa koskevat kommentit

Hallituksen selonteko eduskunnalle on tehty kokonaisvaltaiseksi toimenpideohjelmaksi kotouttamistoimien uudistamistarpeista. Edellinen eduskunta on edellyttänyt selonteon antamista vuoden 2020 loppuun mennessä. Selonteko myös korvaa PM Marinin hallituskauden Valtion kotouttamisohjelman.

Eduskunta hyväksyi tammikuussa 2019 eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietinnön, jossa edellytettiin merkittävää kotouttamisen uudelleenjärjestelyä, tehostamista ja nopeuttamista. Pääasialliset edellisen eduskunnan edellyttämät muutokset liittyvät kotoutumisajan lyhentämiseen, työelämäsidoksen vahvistamiseen, maahanmuuttajanaisten työllistymisen edistämiseen, kolmannen sektorin roolin vahvistamiseen ja kokonaisvastuun siirtoon kunnille. Selonteossa on vastattu seikkaperäisesti eduskunnan esittämiin uudistustarpeisiin ja käyty läpi kotoutumisen tilaa ja toimintaa laajemmin.

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.

Yleisenä heikkoutena kotoutumisen seurannassa ja toimenpiteiden ja rakenteiden suunnittelussa Väestöliitto näkee asiakaslähtöisyyden ohuuden. Maahanmuuttaneilla on tärkeää kokemusta ja sanottavaa siitä, miten järjestelmä toimii, miten sitä pitäisi kehittää ja mitkä ovat maahanmuuttajien tarpeet. S:lla 29-30 on hyvin lyhyesti käyty lävitse tietoa kotoutujien omasta näkökulmasta. Kotoutumisen kehittämiseksi olisi tarpeen organisoida säännönmukainen kotoutumisen kokemusasiantuntijoiden kuulemisen tapa. Kotoutumisen kokemusasiantuntijoita valmennettiin mm. Väestöliitossa 2018-2019.

s:lla 13 esitetään, että ulkomaalaistaustaisten pitkäaikaistyöttömyys olisi harvinaisempaa kuin suomalaistaustaisilla. UTH-tutkimus antaa tilanteesta toisenlaisen kuvan: ”Vuonna 2014 työttömänä olleilla työttömyys oli kestänyt ulkomaalaistaustaisilla pitempään kuin suomalaisilla. Lyhyet, alle puolen vuoden työttömyysjaksot olivat tavallisempia suomalaistaustaisilla, kun taas ulkomaalaistaustaisilla oli useammin ollut yli kahden vuoden työttömyysjakso.”
http://www.tilastokeskus.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisuluettelo/yyti_uso_201500_2015_16163_net.pdf s. 125)

Kommentit lukuun 7: Maahanmuuttajien työllisyyden ja osallisuuden edistäminen

Kotouttamisen valtavirtaistaminen eri viranomaissektoreilla on kannatettava lähtökohta. Valtavirtaistaminen kaikkiin palveluihin voi onnistua vain silloin, jos palveluntarjoajien ja ammattilaisten monimuotoisuusosaamista vahvistetaan täydennyskoulutuksilla ja sisällyttämällä kulttuurisen monimuotoisuuden teemat kaikkiin sosiaali-, terveys- ja koulutusalojen peruskoulutuksiin.

Jos kotoutumispalveluiden kokonaisvastuu siirretään kuntasektorille kuten edellinen eduskunta on esittänyt mietinnössään, on luotava toimivat seurannan välineet kerätä kotoutumista koskevaa tietoa kunnilta. Seuranta tulee olemaan huomattavasti nykyistä vaikeampaa ja vaatimaan enemmän resursseja.

Selonteko ehdottaa palkkatuen entistä intensiivisempää käyttöä. Palkkatuki on 50% ja osatyökykyisillä 70%. Väestöliitto ehdottaa, että maahanmuuttajien palkkatuki voisi olla samalla tasolla kuin osatyökykyisten eli 70%. Ulkomaalaistaustaiset kärsivät erityisistä haasteista työllistymisessä paikallisen kielitaidon puutteiden sekä rakenteellisen syrjinnän vuoksi (vrt. rekrytointitutkimukset). Siksi osatyökykyisiä vastaava korkeampi palkkatuki olisi perusteltua.

Selonteossa on suhteellisen vähän kiinnitetty huomioita keinoihin, joilla kotoutumisjärjestelmää saataisiin ”vastaamaan myös työllistävien yritysten tarpeita” (Eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintö). Yksi tapa parantaa tätä vastaavuutta olisi kehittää edelleen työelämäharjoittelun ja kotoutumiskoulutuksen integroimista yhteen. Jos kunnat saavat vastuulleen kotouttamisen, on niissä mahdollista tehdä yhteistyötä kunnan alueella toimivien yritysten kanssa, jolloin sekä kotoutujat että yritykset voisivat hyötyä ja työllistyminen nopeutua nykyisestä. Ruotsin etableringsjobb-mallia kannattaisi selvittää edelleen tapana yhdistää kielikoulutusta ja työskentelyä. Myös vaikuttavuusinvestointimallia (SIB) kannattaisi jatkaa.

Selonteko linjaa ansiokkaasti kiinnittämään erityistä huomiota työnantajien rekrytointi- ja monimuotoisuusosaamiseen. Maahanmuuton pysyvyyden (talent retention) kannalta, tulisi lisätä työnantajien luottamusta ulkomaiseen tutkintoon ja työuraan sekä lisätä työnantajien sekä työyhteisöjen kielitietoisuutta. Tätä tulisi tehdä myös sellaisilla aloilla, joilla ei vielä ole työvoimapulaa. Maahanmuuttaneiden osaamistason nostamisen lisäksi on panostettava osaamisen tunnistamiseen. Tähän liittyy erityisesti ulkomaisten tutkintojen sekä työkokemuksen tunnistaminen ja arvostaminen työnantajan taholta. Kaikkien korkeasti koulutettujen maahanmuuttajien kohdalla

ei ole mielekästä tarjota uudelleen kouluttautumista vaan on oltava työuraneuvontaa ja asianmukaista osaamisen tunnistamista, jolloin työllistyminen voi olla nopeampaa.

7.3 Terveyttä ja hyvinvointia sosiaali- ja terveystalvuuilla

Selonteossa on niukalti kiinnitetty huomioita siihen, että kotoutujien joukossa on myös vammaisia ja erityistä tukea tarvitsevia aikuisia ja lapsia. Vammaisille maahanmuuttajille tulisi luoda nopea polku kuntoutuspalvelujen piiriin. Ehdotamme, että perheille, joissa on vammaisen tai erityistä tukea tarvitseva lapsi, kehitetään kotoutumispalvelujen ja lapsen hoito- ja kuntoutuspalvelujen yhteensovittava kotoutumispolku. Ylipäättään maahanmuuttaneiden ammatillisen kuntoutuksen piiriin pääsyä olisi joustavoitettava. Erityistä tukea tarvitsevien lasten ja nuorten kohdalla tavoitteena olisi ulkomailla tehtyjen diagnoosien viivytyksetön tunnistaminen ja kuntoutus- ja terapiapalvelujen piiriin pääsy.

7.4. Perheiden tukeminen

Perhevapaajärjestelmä ja perheille suunnattujen palveluiden järjestäminen yhdenvertaisuutta lisäävällä tavalla ovat avainasemassa perhelähtöisessä kotoutumisessa. Paikallisten järjestötoimijoiden tuoma resurssi kotoutumisen tukena olisi huomioitava perhekeskuksissa kautta maan.

Maahanmuuttaneiden perheiden tilanteeseen ja vaihtoehtoihin vaikuttavat yleiset perhepoliittiset ratkaisut kuten perhevapaajärjestelmä. Kotihoidon tuki on yksi taustaselitys sille, miksi samasta taustamaaryhmästä tulevien maahanmuuttajanaisten työllisyysaste on Suomessa selvästi pitempään heikko verrattuna esimerkiksi Ruotsiin (OECD 2018). Osa maahanmuuttaneista naisista on pitkään hoitovapailla siksi, ettei heillä ole työtä johon palata, koulutustausta on puutteellinen tai heillä ei ole itseluottamusta, tietoa tai verkostoja lähteä hakemaan töitä tai koulutusta. Oman työmme kokemuksen pohjalta useimmat pitkään kotona olleet naiset haluaisivat päästä työhön, etenkin jos se olisi osa-aikaista. He tarvitsevat tukea työn tai opintojen etsimiseen.

Myös toimivat perhesuunnittelupalvelut ovat osa maahanmuuttaneiden naisten kotoutumista. Maahanmuuttaneiden lapset ovat tervetulleita Kaikkien lasten Suomeen, lapsistrategian mukaisesti. Kuitenkin ulkomaalaistaustaisille naisille voi syntyä heidän toiveitaan lyhyemmällä väleillä lapsia, jos terveydenhoitopalvelut eivät tunnista heidän perhesuunnittelun tarpeitaan. Tarvitaan transkulttuurisen vuorovaikutuksen koulutuksia terveydenhuollon ammattilaisille, jotta kaikkien maahanmuuttaneiden naisten seksuaalioikeudet, mukaan lukien oikeus perhesuunnitteluun, toteutuvat.

Lastenhoidon ja työelämäosallisuuden yhdistämistä edesauttaisivat mm. osa-aikatyön mahdollisuuksien paraneminen. Esimerkiksi perhekeskuksissa voitaisiin ohjata työelämään pääsemisestä tai palaamisesta kiinnostuneita vanhempainvapaalla olevia neuvontaan. STM:n rahoittama ja Uudenmaan ELY-keskuksen toteuttama Perhevapailla työelämään -hanke onkin tässä hyvä pilotti. Tämäntyyppinen toiminta tulee vakiinnuttaa osaksi kotouttamista.

Lapsistrategia kiinnittää huomion myös haavoittuvien lasten ryhmiin ja yksi näistä ovat maahanmuuttaneiden perheiden lapset. Koronapandemian jatkuessa on tärkeää kiinnittää huomiota tämän väestöryhmän erityistarpeisiin myös kriisitilanteissa. Työryhmämuistiossa Lapset, nuoret ja koronakriisi (Valtioneuvoston julkaisuja 2021:2) kiinnitettiin perheiden ja lasten tilanteessa huomiota siihen, että kun koronaepidemian myötä tukipalveluita on karsittu ja perheet ovat saattaneet jäädä ilman tarvitsemiaan ennaltaehkäiseviä tai matalan kynnyksen palveluita ja tukea. Jos henkilön suomen ja/tai ruotsin kielen taito on puutteellinen ja kontaktiverkostot suppeat, henkilökohtaisten kohtaamisten rajoittaminen on haitannut merkittävästi tiedon ja avun saantia. Muun muassa seuraavat työryhmän tekemät ehdotukset koronan vaikutusten huomioimiseksi maahan muuttaneiden lasten ja perheiden aseman parantamiseksi olisi tärkeää huomioida myös kotoutumisen uudistamisessa:

- Lapsiperhepalveluissa tulee ottaa huomioon erikielisten perheiden tarpeet. Huomioidaan rekrytoinneissa kielellinen ja kulttuurinen moninaisuus. Nimetään monikielisestä tiedotuksesta ja verkostotyöstä vastaava.
- Omakielisten järjestöjen ja kuntien yhteistyötä tulee vahvistaa.

Kommentit lukuun 8: Nopeutetaan kotoutumisen käynnistymistä

Turvapaikanhakijoiden esikotouttavaan työ- ja opintotoimintaan osallistumisen velvoittavuutta olisi selkiytettävä niin, että vastaanottorahaa ei vähennetä osallistumattomuuden vuoksi, jos kieltäytyminen johtuu raskaudesta, synnytyksestä, imetyksestä tai vauvanhoidosta johtuvista syistä.

Opintotoimintaan vastaanottokeskuksissa olisi kuuluttava velvoittavana osana seksuaalioikeudet, jotka tulisi sisällyttää lopputestaukseen.

Kommentit lukuun 9: Parannetaan ohjauksen ja neuvonnan saatavuutta maahanmuuttajille

Tervetuloa Suomeen -oppaan sisältöjä on selkeytettävä - ei siis vain päivitettävä - ja oppaan teksti tulee tuottaa kielitietoisien periaatteen mukaisesti. Jakamisen kattavuutta on parannettava; nyt moni työperäinen muuttaja ei ole saanut opasta tai ei muista saaneensa.

Ohjaus- ja neuvontapalvelujen toimijoiden ammatillinen vaatimustaso tulee määritellä vähintään AMK-tasolle. Neuvontapalvelujen henkilöstömitoitukselle on luotava suositus esim. verrannollisesti kunnan /kaupungin maahanmuuttajaväestön määrään suhteutettuna.

Ehdotamme, että laaditaan kuntien ohjaus- ja neuvontatyön laatuksiteerit ja seurantajärjestelmä. Ohjauksen ja neuvonnan sisältöjä laajennetaan käsittämään seksuaalioikeustietoa.

Kommentit lukuun 10: Luodaan kotoutumisohjelma alkuvaiheen kotoutumisen tukemiseksi

Kotoutumisohjelmaa hahmoteltaessa olisi huomioitava eri syistä maahan tulevat ja heidän tarpeensa. Myös työelämään suoraan tulevat muuttajat tarvitsevat kielikursseja ja tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta. Kotoutumista edistävä tieto ja kielenoppiminen tulisi turvata laajemminkin kuin vain työttömiksi työnhakijoiksi ilmoittautuville, toimeentulotuen saajille ja kansainvälisen suojelun perusteella muuttaneille.

Alkuvaiheen kotoutumisen tuessa tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, että työelämän ulkopuolella esim. lapsia hoitaville on riittävästi ja helposti saavutettavia palveluja ja koulutusta. Kotona lapsiaan hoitavien vanhempien osallistumista järjestöjen, työväenopistojen jne. (vapaaehtoisille) yhteiskuntatietoon tai kotimaisten kielten oppimiseen tähtääville kursseille voitaisiin tukea.

Yksi vaihtoehto kattavamman kotouttavan työn aikaansaamiseksi olisi myöntää kaikille oleskeluluvan saaville koulutusseteli, jolla he voisivat osallistua esim. työväenopistojen ja muiden vapaan sivistystyön järjestäjien kursseille.

10.1. Tavoitteena työllisyyden, kielitaidon ja yhteiskunnan tuntemuksen tukeminen

Kotoutumisohjelman tavoitteisiin (s. 54) esitämme lisättäväksi työelämävalmiuksien ja työllistymisen, kielitaidon ja yhteiskunnallisten valmiuksien lisäksi osallisuuden vahvistamista.

Kotoutumisohjelma tulisi yksilöllistää kehittämällä henkilökohtaisen oppimisen seuranta ja tukea. Tulevassa kotoutumislainsäädännössä olisi kotoutujan kielitaitotavoite voitava määritellä yksilöllisesti jos siihen on tarvetta esimerkiksi oppimisvaikeuksien, traumataustan tai vammaisuuden vuoksi.

10.2 Kohderyhmänä työmarkkinoille suuntaavat ja työvoiman ulkopuolella olevat

Esitetystä kotoutumisohjelmasta on jossain määrin vaikeaa hahmottaa, mikä olisi merkittävä muutos nykyiseen kotoutumisjärjestelmään verrattuna.

Ehdotamme, että kotoutumisohjelman kohderyhmiin lisätään työelämän ulkopuolella olevat lastenneuvolapalvelujen asiakkaat. Neuvoloista vanhempia ohjattaisiin ottamaan yhteyttä työvoimapalveluihin tai kunnan sosiaalipalveluihin.

Työvoiman ulkopuolella olevien vammaisten pakolaisten ja muiden maahanmuuttajien tavoittamiseen ja kotopalvelujen piiriin pääsemisen esteitä selvitetään ja kehitetään valtakunnallinen, kuntoutukseen sisältyvä kotouttamista tukeva palvelu.

10.3 Ohjelman sisällöt ja palvelujen kehittäminen

Yhteisen johdantojakson järjestäminen kaikille kotoutumishjelmaan tuleville on kannatettavaa. Johdantojaksoon on sisällytettävä henkilökohtaista ohjausta ja neuvontaa. Tärkeä osa johdantojaksossa on ammattitaitoinen osaamisen kartoitus.

Väestöliitto ehdottaa, että uudistettavassa opetussuunnitelmassa johdantojakson sisältöihin kirjataan velvoittavana sisältöosana omakielinen

yhteiskuntaorientaatio ja osana sitä seksuaalioikeudet. Omakielisen orientaation ja seksuaalioikeusteeman käsittelyt aiheet ja minimiuntimäärät on määriteltävä opetussuunnitelmassa.

Mikäli kielitaitotaso kotoutumiskoulutuksen päättyessä jää alle tavoitetason, olisi selvitettävä myös kielenopetuksesta vastaavan tahon vastuu ja määriteltävä esim. taloudelliset sanktiot tilanteessa. Kielikoulutuksen jäämisestä alle tavoitetason ei pidä tulla kotoutujalle sanktioita.

10.3.2. Kotoutumiskoulutus, lukutaitokoulutus ja aikuisten perusopetus

Väestöliitto ehdottaa, että kotoutumissuunnitelmaan hyväksyttävälle lukutaitokoulutukselle laaditaan kriteerit. Kotoutumiskoulutusten lähtötaso- ja päättöarvioinnin yhdenmukaistaminen on kannatettava ajatus. Samalla on huomioitava erityistä tukea tarvitsevien yksilöllinen osaamisen arviointi esim. suullisesti. Kotoutumishjelman päättyessä on oltava jonkin tahon vastuulla määritellä kotoutumishjelman jälkeisestä jatko-ohjauksesta vastaava taho.

Näkemyksemme mukaan kotoutumishjelman keston tavoitepituudeksi voidaan asettaa enintään 2 vuotta, kunhan huomioidaan yksilölliset tarpeet pidentää aikaa.

Kotoutumiskoulutuksissa on paljon osallistujia, joilla on ennestään koulutusta ja osaamista ja siten lähtökohtaisesti mahdollisuudet nopeaan työllistymiseen ja kahta vuotta lyhyempään täysipäiväiseen kotoutumisjaksoon. Jos henkilö työllistyy ennen kuin kaksi vuotta on kulut ohjelman aloittamisesta, olisi henkilöllä säilyttävä oikeus esim. ilmaisiin kielikursseihin. On tärkeää, ettei työllistymisestä ennen kahden vuoden ajan päättymistä rangaista menettämällä mahdollisuutta kielikursseihin, vaan päinvastoin siitä tulisi hyötyä. Kotoutumishjelman tulisi tukea nopeaa työllistymistä.

Kommentit lukuun 11: Kotoutumisen edistäminen tukemaan osaajien pysyvyyttä ja osallisuutta

Erityisosaajien ja heidän puolisoitensa pysyvyyttä voidaan tukea esimerkiksi erilaisilla mentorointikäytännöillä. Puolison paikan löytäminen voi olla ratkaiseva seikka työperäisen maahanmuuttajan maahan asettumiselle. Puolisoiden ja kansainvälisten osaajien Suomessa

pysymisen ja asettautumisen tukemiseksi tulisi työuramentoroinnin kaltaisten toimien jatkuva rahoitus varmistaa siten, että toimintaan ohjattaisiin julkista rahoitusta ja se kanavoituisi toimijoille, jotka parhaiten tavoittavat myös TE-palveluiden ja korkeakoulujen ulkopuolelle jäävät kohderyhmät (esim. vanhempainvapaalla olevat tai henkilöt, jotka jättäytyvät TE-palveluiden ulkopuolelle).

Kommentit lukuun 12: Vahvistetaan kumppanuuksia ja järjestöjen roolia

Järjestöt tarvitsevat vakaampia ja jatkuvampia rahoituksia, jotta ne voivat ottaa vastaan tehtäviä julkisen vallan kotouttavan työn rinnalla.

Erityisesti kolmannen sektorin kehittämät työuramentorointimallit, kuten Väestöliiton Womento-mentorointi, tukevat tuloksellisesti työllistymistä. Työuramentorointi edistää pääsyä oman alan töihin sekä verkostoitumista omalla alalla. Erilaisten mentorointimahdollisuuksien löytämistä on edistettävä nykyistä paremmalla tiedonkululla julkisen puolen palveluntarjoajien ja kolmannen sektorin välillä. Esim. kotoutumisentukena.fi on hyvä alku, mutta edellyttää laajaa viestintää, jotta palveluja tarjoavat tahot osaavat käyttää sitä kotouttavan työnsä tukena. Rahoitukset järjestöpuolen työelämäosallisuutta vahvistavalle toiminnalle ovat liian lyhytjänteisiä. Epävakaa rahoitus vaarantaa järjestöjen kerryttämän osaamisen säilymisen ja kehittymisen.

Verkkopalveluiden lisääntyminen on lähes väistämätöntä. Hyvää on verkon kautta toiminnan valtakunnallisuus. Verkkopalveluiden lisäksi tarvitaan kuitenkin myös kohtaavaa työtä. Tätä kohtaamista voivat edistää erityisesti järjestötoimijat yhteistyössä esimerkiksi perhekeskusten kanssa. Verkkopalveluita tulee kehittää palvelumuotoilun keinoin niin, että ne ovat kognitiivisesti ja kielellisesti saavutettavia.

Omakielisten järjestöjen ohjaus- ja kurssitoimintaa tulisi kehittää yhteistyössä kuntapalvelujen kanssa. Henkilökohtaista ohjausta ja omankielistä tukihenkilötoimintaa alkuvaiheen kotoutumisessa kehitetään muun muassa järjestöyhteistyössä. Tämä voitaisiin koordinoida kunnallisissa ohjaus- ja neuvontapalveluissa.

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

Yhdenvertaisuutta kouluissa ja oppilaitoksissa tukeva työ olisi tärkeä keino vähentää syrjintää ja ennakkoluuloja. Hyvä kotoutuminen edellyttää myös lapsen mahdollisuutta oppia ja kehittää vanhemmiltaan oppimaansa äidinkieltä suomen kielen rinnalla. Oman äidinkielen hyvä hallinta on merkittävä voimavara kielellisen kehityksen ja koulumenestyksen kannalta ja Suomella paljon kokemusta valtion kaksikielisyyden edistämisestä. Maahanmuuttotilanteen uuden polven monipuolinen kielitaito on liian usein sivuutettu voimavara myös talouden ja työmarkkinoiden näkökulmasta.

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

-

Säävälä Minna
Väestöliitto ry