

Asia: VN/1281/2020

## **Lausuntopyyntö hallituksen selonteosta kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista (luonnos)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleiset selontekoa koskevat kommentit**

Akava kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa. Selonteko on hyvä ja kattava. Se ulottuu laajalaisesti suomalaiseen palvelujärjestelmään, jossa jokaisella on roolinsa kotouttamistyössä. Selonteko tunnistaa, kuinka kotouttaminen on hyvin monialaista ja -moniammatillista yhteistyötä, mutta nostaa esille myös asiakasnäkökulmasta erilaisia suomalaisen järjestelmän haasteita.

Akava korostaa, kuinka asiakaslähtöisyyden tuleekin olla kaikkien kotoutumisen palveluiden kehittämisen johtoajatus. Palveluekosysteemin tulee olla riittävän laaja ja sen tulee kattaa kotoutumisen ja siihen liittyvien erilaisten haasteiden koko kenttä. Tuen tarpeiden laaja-alainen tunnistaminen on tärkeää, mutta on vähintään yhtä tärkeää on luoda moninaiset palvelupolut ja tarjota palvelut myös käytännössä tukemaan kotoutumista.

Ydinkysymykseksi jääkin, kuinka näiden palveluiden välinen yhteistoiminta konkreettisesti turvataan. Eduskunnan edellyttämät muutokset ovat hyviä ja kannatettavia, mutta niiden toteuttamiseksi pitää tehdä yksityiskohtaisempia määritelmiä siitä, kuka ja ketkä ottavat vastuun toimenpiteiden edistämiseksi. Selonteossa ei ole riittävästi määritelty vastuutahoja. Enemmän huomiota ja konkreettista ohjausta voisi selonteon toimintaehdotuksissa kiinnittää myös digipalveluihin, vertaisryhmiin ja niiden tukeen, lähipalveluihin sekä esimerkiksi eräänlaiseen pitkäaikaiseen ja -jänteiseen omatyöntekijä-verkoston.

**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.**

Selonteossa käydään ansiokkaasti läpi maahanmuuton ja kotoutumisen ilmiöitä tutkitun tiedon valossa ja olemassa olevien selvitysten pohjalta. Siinä kiinnitetään asianmukaisesti huomiota maahanmuuttajiin hyvin heterogeenisenä ja moninaisena joukkona, mitä tulee maahanmuuton syihin ja maahanmuuttajien omaan taustaan.

Akava korostaa, kuinka koulutustason nosto parantaa työllistymistä sekä integroi mukaan yhteiskuntaan. Selonteosta ilmenee, kuinka maahanmuuttajien riski syrjäytyä työmarkkinoilta kohdistuu yleisemmin maahanmuuttajanaisiin ja pakolaisuuden perusteella Suomeen muuttaneisiin. Myös nuoret ovat riskiryhmässä, sillä noin puolella ulkomaalaistaustaisista nuorista on vain perusasteen koulutus. Etnisen taustan, kielen tai kansalaisuuden perusteella tapahtuva syrjintä vaikeuttaa ulkomaalaistaustaisten työllistymistä.

Selonteossa tunnistetaan, että kielitaito on merkittävä tekijä henkilön kotoutumisessa ja työllistymisessä. Akavan näkökulmasta kotoutumiskoulutuksen heikot oppimistulokset kertovat kuitenkin siitä, että koulutusta järjestetään hyvin kirjavin käytäntein. Tämän vuoksi Akava painottaa kotoutumiskoulutuksen laatukriteerien laatimisen tärkeyttä. Laatukriteerien on vastattava suomalaisen koulutuksen kokonaisuudessa vaadittua tasoa. Laadukas ja pitkäjänteinen koulutus mahdollistaa monimuotoisuuden arvostamista, osallisuuden tukemista, eriarvoisuuden vähenemistä, hyväksikäytön ja syrjinnän ehkäisyä, mutta myös asenteisiin vaikuttamista.

## **Kommentit lukuun 7: Maahanmuuttajien työllisyyden ja osallisuuden edistäminen**

Akavan mukaan selonteossa esitetty kotoutumisen edistämisen valtavirtaistaminen on erittäin kannatettavaa, mutta se vaatii eri hallinnonalojen osaamista ja systemaattista yhteistyötä sekä tekijöiden täydennyskoulutusta.

Akava korostaa, kuinka työvoimapalveluiden osaamisen kehittämisessä on otettava huomioon maahanmuuttajien erilaisuus, jotta yksilölliseen palveluntarpeeseen voidaan vastata. Yhtenä erityisryhmänä tulee huomioida myös korkeasti koulutetut maahanmuuttajat. Akava tukee selonteossa esitettyjä työllisyyspalveluiden kehittämistavoitteita ja korostaa sujuvien palvelusiirtymien tärkeyttä. Kotouttamisselonteossa tulee huomioida mahdollisuus kehittää maahanmuuttajien palveluja, osallisuutta ja asuinympäristöön ja sen asenteisiin vaikuttamista rakenteellisen sosiaalityön vahvistamisen keinoin.

Selonteossa esitetty palvelupakettimalli on kannatettava, jotta saadaan kokonaisvaltainen kartoitus osaamisen ja koulutustarpeiden tunnistamiseksi. Tässä työssä oppilaitosten pitää olla kiinteästi mukana. Palkkatuen ja koulutuksen vuorottelua ja yhdistämistä on kehitettävä. On kuitenkin tärkeää, että palkkatuki pysyy omana tukimuotonaan, eikä sitä sekoiteta opintoihin liittyviin tukiin ja etuuksiin.

Akava pitää selonteossa ehdotuksia työelämän monimuotoisuus -koulutuksesta sekä kotimaisten kielten opiskelun (Työpaikkasuomi/-ruotsi) laajentamisesta ehdottoman tärkeinä. Kielten opiskelu tulee mahdollistaa joustavasti erilaisissa elämäntilanteissa. Kielikoulutuksen kehittämisessä on otettava huomioon paitsi maahanmuuttajien erilaiset tausta ja tarpeet, myös koulutuksen pedagoginen laatu. Lisäksi selonteossa huomioidaan hyvin, kuinka pätevyitymiskoulutustarjonnan lisääminen ja monipuolistaminen edellyttää lisäresursseja, mikä koskee myös laajempaa S2-opetusta.

Akava kiinnittää lausunnossaan huomiota erityisesti kotoutumiskoulutuksen laatuun ja kehittämiseen. Nykyisellään TE-toimistojen kautta tarjottava kotoutumiskoulutus on tarjolla työttömille maahanmuuttajille. Oppijan näkökulmasta ajateltuna koulutus, jossa kokonaan uuden kielen opiskelu järjestetään päätoimisena kokopäiväisenä opiskeluna (lähiopetus sekä itsenäinen opiskelu) on todella haastava, eikä kaikilla koulutukseen osallistuvilla ole valmiuksia opiskella tai omaksua uutta vierasta kieltä näin nopeasti ja intensiivisesti. Kurssien välillä on myös laatueroja. Toisaalta nämä kotoutumiskurssit on suunnattu etenkin vähäisen koulutustason omaaville maahanmuuttajille ja kurssien työelämävalmiudet on siten suunnattu aivan perusasioihin (kuten tietotekniset perustaidot) tai sellaisille aloille, jotka eivät vastaa esimerkiksi korkeasti koulutettujen osaamista. Lisäksi kotoutumiskurssiin kuuluu vain niukasti sisältöjä suomalaisesta yhteiskunnasta ja kulttuurista, vaikka tällaiset teemat voisivat edistää integroitumista Suomeen ja suomalaiseen työelämään.

Kotoutumiskurssit vastaavat nykyisellään varsin huonosti korkeasti koulutettujen, mutta (väliaikaisesti) työelämän ulkopuolella olevien maahanmuuttajien tarpeisiin. Akavan mukaan onkin ensiarvoisen tärkeää, että korkeakoulujen ja muiden paikallisten toimijoiden Talent Hub -toimintaa kehitetään laaja-alaiseksi kotoutumisen ja työllistymisen tueksi, johon on mahdollista osallistua joustavasti erilaisissa työ- ja elämäntilanteissa. Samalla on varmistettava, että korkeakoulujen Talent Hubit palvelevat opiskelijoiden lisäksi myös tutkijoita ja korkeakoulujen kansainvälistä henkilöstöä sekä kaikkien näiden ryhmien perheenjäseniä.

Kehittämiskohteista huolimatta selonteossa tunnistetaan hyvin monia maahanmuuttajien koulutustarpeita keskittyen erityisesti ammatillisen koulutuksen, vaikka yhtä lailla maahanmuuttajia tulee voida ohjata myös yleissivistävään koulutukseen ja kannustaa molempien duaalimallin reittien kautta korkea-asteen opintoihin. Valitettavasti ammatillisen koulutuksen suomen tai ruotsin kielen opinnot ovat nykyisellään monin paikoin riittämättömiä. Kielenopiskelun, perustaitojen ja ammatillisten sisältöjen tulisi limittyä ja olla samanaikaista. Koulutukseen tarvitaan myös vahvempi opiskelijan tuki. Kun lähiopetusta on vähennetty radikaalisti, maahanmuuttajataustainen opiskelija jää helpommin jälkeen opinnoistaan, riittävät jatko-opintovalmiudet eivät ehdi kehittyä ja opinnot voivat jopa uhata keskeytyä.

Akavan mielestä niille opiskelijoille, jotka eivät syystä tai toisesta menesty (kotoutumis)opinnoissa tai saa muuten suoritettua ammatillisiin opintoihin tähtäävä polkua esimerkiksi terveysongelmien tai muiden arjen ongelmien vuoksi, tulee voida osoittaa selkeä palvelupolku. Näiden henkilöiden tuen tarve tulee kartoittaa ja hahmottaa osaksi kotoutumisen kokonaisuutta ja tarjota tarvittava

yksilöllinen tuki myös käytännössä esimerkiksi resursoimalla erityistä tukea tarvitsevien lasten ja nuorten tuki- ja ohjauspalveluihin.

### **Kommentit lukuun 8: Nopeutetaan kotoutumisen käynnistymistä**

Akavan mukaan vastaanottokeskusten merkitys kotoutumisen alussa pitää nostaa vahvempaan rooliin. Pitkittänyt turvapaikanhakuprosessi viivästyttää pääsyä kotoutumiskoulutukseen, ja siten kielenoppimisen alkuvaihetta, jos vastaanottokeskuksissa ei tarjota laadukasta kielen opetusta. Vastaanottokeskuksien onkin vahvistettava yhteistyötä paikallisten aikuiskoulutusta tarjoavien oppilaitosten kanssa.

### **Kommentit lukuun 9: Parannetaan ohjauksen ja neuvonnan saatavuutta maahanmuuttajille**

Ohjaus- ja neuvontapalvelujen vakinaistamiseksi tarvitaan valtakunnallinen koordinointi sekä vakinainen rahoitus. Matalan kynnyksen monikielistä ohjausta ja neuvonnan laatua ja vaikuttavuutta kehitettäessä tulee työhön ottaa opettajat mukaan ja huomioida vapaan sivistystyön merkitys. Maahanmuuttajien riittävät tulkkauspalvelut on varmistettava läpi palvelukokonaisuuden sekä katsottava, että maahanmuuttajien sosiaali- ja terveyspalvelut ovat saatavilla.

### **Kommentit lukuun 10: Luodaan kotoutumishjelma alkuvaiheen kotoutumisen tukemiseksi**

Akava kannattaa selonteossa esitetyn kotoutumishjelman luomista. Alkuvaiheen kotoutumisen tuen kehittämistoimenpiteet ovat hyviä, mutta tässäkin tulee ottaa huomioon riittävällä tavalla maahanmuuttajien yksilölliset tarpeet ja lähtökohdat, mikä edellyttää resursseja ja asiantuntemusta palveluiden tarjoajilta ja ohjaajilta. Samalla on määriteltävä, mikä tai mitkä tahot vastaavat kokonaisuudesta. Jos toimijoita on useampi, tiedonsiirron pitää kulkea esteettä toimijoiden kesken. Järjestöt mukaan ottamalla voidaan erilaisten maahanmuuttajien tavoittamista parantaa osana neuvonnan ja ohjauspalveluiden tehostamista. Tervetullutta on myös tapa ajatella kotoutumispalveluita mahdollisuutena, jota maahanmuuttaja voi tarpeen mukaan hyödyntää missä vaiheessa tahansa, vaikka pääpainona ja tavoitteena onkin tavoittaa erityisesti hiljattain Suomeen muuttaneet.

Suunnitellun kaikille yhteisen johdantojakson luomiseksi TE-hallinnon ja oppilaitosten on tehtävä systemaattista yhteistyötä. Lisäksi on määriteltävä, kenen työtä johdantojakson kokonaisuuden toteuttaminen on. Akava pitää johdantojaksoa seuraavan kotoutumiskoulutuksen laadun kehittämiseksi laadittavia laatukriteereitä erinomaisena uudistuksena. Niiden laadinnassa on huomioitava työ- ja elinkeinoministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön saumaton yhteistyö.

Selonteossa huomioidaan, kuinka nykyään kotoutumiskoulutuksen kielitaidon tavoitetason saavuttaa vain noin kolmannes. Onkin aivan olennaista kiinnittää huomiota koulutuksen pedagogiseen laatuun ja opettajien osaamiseen. Myös yhteistyön lisääminen kotoutumiskoulutuksen järjestämisessä on toivottavaa, jotta koulutuksen sisältö vastaa maahanmuuttajien tarpeita ja kiinnostuksen kohteita. Myös kotoutumishjelman keston osalta on huomioitava yksilöllinen tarve ja joustavuus eri tilanteisiin.

Koulutuksen järjestäminen vaatii resursseja, kuten lukutaitokoulutuksen, vapaan sivistystyön maahanmuuttajakoulutuksen ja aikuisten perusopetuksen kohdalla asianmukaisesti huomioidaan selonteossa. Järjestämisvastuun selkeä jakaminen työvoimapalveluille ja kunnille on perusteltua. Akava korostaa, että tarkka selvitys kustannusvaikutuksista sekä kotouttamisen toimenpiteiden vaikuttavuudesta on tarpeen.

### **Kommentit lukuun 11: Kotoutumisen edistäminen tukemaan osaajien pysyvyyttä ja osallisuutta**

Akava kiittää työ- ja elinkeinoministeriötä Talent Boost -kokonaisuuden huomioimisesta osana kotoutumisselontekoa. Korkeakoulutetut maahanmuuttajat muodostavat keskeisen kohderyhmän, joiden avulla voidaan vastata selonteon yhteydessä esille tuotuihin yhteiskunnan ja yritysten osaamistarpeisiin. Akava pitää Talent Boost -ohjelman vakiinnuttamista erittäin kannatettavana ehdotuksena ja korostaa, kuinka ohjelman rahoitus tulee varmistaa pysyväksi, jotta kehittämistä voidaan tehdä pitkäjänteisesti.

Korkeakoulujen ja muiden paikallisten toimijoiden Talent Hub -toimintaa on kehitettävä laaja-alaiseksi kotoutumisen ja työllistymisen tueksi, johon on mahdollista osallistua joustavasti erilaisissa työ- ja elämäntilanteissa. Korkeakoulujen palvelulupausten puitteissa on tärkeää, että Talent Hubit palvelevat opiskelijoiden lisäksi myös tutkijoita ja korkeakoulujen kansainvälistä henkilöstöä sekä näiden ryhmien perheenjäseniä.

Työn perusteella muuttavien osaajien kotoutumisen vahvistamiseksi on tärkeää, että he voisivat suorittaa kieliopinnot työn ohessa. Kieliopintoihin osallistuminen työajalla tulisi tehdä mahdolliseksi ja kannustavaksi niin maahanmuuttajille kuin heidän työnantajilleen. Kieliopintojen suorittaminen työajalla edellyttäneen tukea työnantajille, mutta Akava korostaa sen hyödyttävän pidemmällä tähtäimellä sekä työnantajia ja organisaatioita että yksilön kotoutumista ja jatkotyöllistymisen mahdollisuuksia Suomessa.

Korkeakoulujen kanssa tehtävää yhteistyötä maahanmuuttajien osaamisen tunnistamiseksi ja tunnustamiseksi sekä osaamisen täydentämiseksi tulee jatkaa. Tästä on hyviä, työelämälähtöisiä, kokemuksia mm.SIMHE-toiminnasta sekä SOTE-silta -hankkeesta.

### **Kommentit lukuun 12: Vahvistetaan kumppanuuksia ja järjestöjen roolia**

Yhteistyön tiivistäminen ja tietoisuuden kasvattaminen viranomaisten, muiden paikallistoimijoiden, sekä järjestökentän välillä on hyvä ja tervetullut näkökulma. Järjestösektori voi esimerkiksi tukea erilaisia maahanmuuttajia yhteiskuntaan ja kulttuuriin tutustumisessa. Kun mukaan huomioidaan myös työmarkkinajärjestöt, voidaan yhteistyöllä vahvistaa maahanmuuttajien tuntemusta suomalaisesta työelämästä ja näin vähentää riskiä muun muassa ulkomaisen työvoiman hyväksikäytölle.

Toimivasta ja kannatettavasta yhteistyöstä oppilaitosten ja yhdistysten välillä on olemassa jo nykyisellään toimivia malleja esimerkiksi Turun AKK:n ja NMKY:n maahanmuuttajayksikön päivityksen kesken. Vastaavan yhteistyön malleja on tärkeää kehittää valtakunnan tasolla lisää. Yhteistyön kehittämisessä on huomioitava myös ne maahanmuuttajat, jotka eivät ole minkään oppilaitoksen opiskelijoita tai eivät ole missään heille suunnatuissa järjestelmämme toimenpiteissä.

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

Hyvien väestösuhteiden edistäminen on erittäin tärkeää. Kaksisuuntainen kotoutuminen edistää myös kantaväestön tietoisuutta ja vähentää syrjintää ja rasismia.

Toimenpide-ehdotukset ovat kannatettavia, mutta jokaisen ehdotuksen osalta pitää määritellä, kuka tai ketkä ovat vastuussa toimenpiteiden todellisesta edistämisestä. Kuntien pitää ottaa vahva rooli maahanmuuttajien palveluiden kehittämisessä. Tässä työssä on hyödynnettävä Suomessa jo olemassa olevaa maahanmuuttajaväestöä. Tarvitsemme eri alojen asiantuntijoiksi maahanmuuttajataustaisia henkilöitä.

Luvussa tunnistetaan yhdenvertaisuuslainsäädännön merkitys hyvien väestösuhteiden edistämisessä. Luvun tavoitteiden saavuttamiseksi on Akavan mukaan keskeistä, että myös yhdenvertaisuuslakia päivitetään parantamaan yksilöiden oikeussuojaa ja mahdollistamaan esimerkiksi työelämässä tapahtuvaan syrjintään puuttuminen nykyistä paremmin.

Akava pitää luvun kulttuuripalveluiden ja kulttuurin roolin huomioimista tärkeänä, mutta toivoisi sen olevan enemmän esillä myös varsinaisen kotoutumisohjelman suunnitelmassa ja esittelyssä.

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

Kun kotouttamisen toimivuuden parantamiseksi ja nopeuttamiseksi hallitus siirtää kotouttamispalveluiden kokonaisvastuun kunnille, on varmistettava, että kunnissa on riittävästi osaavaa henkilökuntaa tekemään kyseistä työtä. On huomioitava kuntien moninaisuus sekä luotava arviointijärjestelmä, jolla kokonaisuutta seurataan sekä taho, joka arvioinnista vastaa.

Lopuksi Akava nostaa lausunnossaan esille, kuinka selonteossa tuodaan ilmi, että hallituskaudella perustettavalle jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskukselle tullaan osoittamaan alueellisia tehtäviä. Tässä yhteydessä tulee määritellä, mikä rooli palvelukeskuksella on kotoutumisen kokonaisuudessa. Akava nostaa pohdittavaksi, voisiko yhtenä palvelukeskuksen tehtävänä olla kotoutumiskoulutusten laadunvarmistus ja/tai ohjauksen koordinointi? Kaiken kaikkiaan on niin hallituksen koulutuspoliittisessa selonteossa eriteltyjen maahanmuuttajaväestöön kohdistettavien toimenpiteiden ja kotoutumisen edistämisen selonteossa esiteltyjen toimien kuin käynnistyneiden kuntakokeilujen rinnakkainen tarkastelu esitettyä eksplisiittisemmin tarpeen palveluekosysteemin paremmaksi hahmottamiseksi.

Sahamies Miika  
Akava ry