



Lausunto

12.03.2021

928/00.04.00/2021

Asia: VN/1281/2020

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

### Lausunnonantajan lausunto

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

On tärkeää, että eduskunta pääsee hallituksen selonteon pohjalta luomaan Suomen kotoutumispolitiikan suuntaviivoja 2020-luvulle. Kotoutumisen tukeminen leikkaa läpi erilaisten politiikkalohkojen ja hallinnonalojen, mikä tekee yksittäisten kotoutumispolitiikan kehittämiseen tähtäävien avausten merkityksen ja vaikutuksen hahmottamisesta vaikeaa. On hyvä, että työ- ja elinkeinoministeriön tekemän työn pohjalta eduskunnalle tarjoutuu nyt mahdollisuus käsitellä kotoutumisen edistämisen kehittämistä kokonaisvaltaisesti huomioiden maahanmuuttajien erilaiset tarpeet, palvelujärjestelmän kokonaisuutena ja väestösuhteiden edistämisen.

Maahanmuutto ja maahanmuuttajien onnistunut kotoutuminen ovat tulevina vuosikymmeninä keskeisimpiä Suomen elinvoimaisuuden osatekijöitä. Tilastokeskuksen marraskuussa 2018 julkaiseman väestöennusteen mukaan ilman maahan- ja maastamuuttoja Suomen työikäisen väestön määrä vähenisi vuoteen 2030 mennessä 217 000 henkilöllä. Vuoteen 2050 mennessä työikäisten määrä laskisi 630 000 henkilöllä. Maahanmuuton volyymin lasku tai jääminen nykytasolle sekä muuta väestöä heikomman työllisyystilanteen kroonistuminen pysyväksi tekisi kestävyysvajeen ratkaisemisesta vaikeaa tai mahdotonta, vaarantaisi työmarkkinoiden toiminnan sekä rapauttaisi julkisten palveluiden ja eläkkeiden rahoituspohjaa.

Suomen vieraskielisestä väestöstä asuu puolet kolmessa kunnassa Helsingissä, Espoossa ja Vantaalla. Pääkaupunkiseudun osuus kaikista Suomen vieraskielisistä kasvaa edelleen. Vieraskielisestä Suomen väestöstä noin 13 prosenttia on espoolaisia. Espoossa asui lokakuun 2020 lopussa ennakkotietojen mukaan 56 100 vieraskielistä asukasta, mikä on 19 prosenttia koko väestöstä. Vieraskielisten osuus viime vuosien väestönkasvusta Espoossa on ollut yli 70 prosenttia.

Suomen mediaanikunnan asukasluku on noin 6 000 asukasta. Espoossa vieraskielisten kaupunkilaisten määrä ylittänee 60 000 asukkaan rajan alkuvuonna 2022. Espoon vieraskielinen väestö kasvaa mediaanikunnan väestön verran vajaassa kahdessa vuodessa. Sosiaali- ja terveystalouden rakenteiden uudistamisessa käydyssä keskustelussa on peräänkuulutettu palveluiden järjestäjille laajempaa väestöpohjaa ja leveämpiä hartioita. Espoon vieraskielisten kaupunkilaisten määrä ylittänee Kainuun tai Keski-Pohjanmaan maakunnan/hyvinvointialueen nykyisen asukasmäärän ennen keväällä 2021 alkavan valtuustokauden päättymistä. Pääkaupunkiseudun suurten kaupunkien vieraskielisten asukkaiden yhteenlaskettu määrä on jo nyt noin kolme kertaa suurempi kuin mainittujen maakuntien asukasmäärä.

Suomen kotoutumispolitiikan kannalta keskeistä onkin se, kuinka tulokselliseen kumppanuuteen pääkaupunkiseudun suuret kaupungit ja valtio yhdessä pystyvät. Koska väestön määrän ja rakenteen kehitys kohtelee Suomen eri osissa sijaitsevia kuntia kovin eri tavoin, on vaikuttavaa kotouttamispolitiikkaa vaikea harjoittaa kaikkia kuntia yhdistävien pienimpien yhteisten nimittäjien pohjalta. Pääkaupunkiseudun erityisaseman ja vastuunkannon kotoutumisen edistämiseksi tulee olla keskeinen lähtökohta kaikessa kotoutumispolitiikan kehittämisessä ja kotoutumisen tukemisen rahoitusratkaisussa.

Viime vuosina valtio on tukenut suurten kaupunkien vastuunkantoa kotoutumisen edistämiseksi erityisavustuksin. Niiden tuella kehitetään ja tuetaan mm. selonteossa esiin nousevia maahanmuuttajien osaamiskeskuspalveluita, maahanmuuttajien neuvonta- ja ohjauspalveluita sekä valtioneuvoston Talent Boost -toimenpideohjelman toimeenpanoon liittyviä palveluita. Tämä rahoitus on ollut hyvin tärkeää ko. palveluiden kehittämiseksi, mutta sirpaleinen, lyhytjänteinen ja hallinnollisesti hyvin raskas erityisavustus ei ole oikea instrumentti pitkäjänteiseen, tuloksekkaaseen ja tehokkaaseen kotoutumisen tukemiseen. Vaihtoehtoisen ratkaisun voisi tarjota esim. harkinnanvarainen valtionosuuden korotus (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 1704/2009, 30 §), joka on vuosittain jaettava, luonteeltaan valtionosuustyyppinen, yleinen lisärahoitus hakuehdot täyttävälle kunnille.

Jatkossa tulisi vastauksena maahanmuuttajaväestön kasvuun ja heidän palvelutarpeisiinsa vastaamiseksi tutkia myös uuden erillisen kertoimen lisäämistä kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän lisäosiin.

On tervetullutta, että hallitus pyrkii ratkaisemaan erityisesti selonteossa lanseeratulla ”alkuvaiheen kotoutumisohjelmalla” OECD kritisoiman ”kahden raiteen kotoutumisjärjestelmän” ongelmia. Työvoimaan kuulumisen on määritellyt liian voimakkaasti Suomeen muuttaneiden ihmisten kotoutumisen tukemista. Tämä on ollut haitallista erityisesti maahanmuuttajanaisten kotoutumiselle, mikä näkyy mm. Suomen maahanmuuttajanaisten muita Pohjoismaita selvästi heikommasta työmarkkinaintegraatiosta.

Espoossa on kaupungin omin panostuksin tai valtion erityisavustusten tuella saatu jo aikaan monia keskeisiä elementtejä selontekoluonnoksessa hahmotellusta ”alkuvaiheen kotoutumisohjelmasta”. Jos ”alkuvaiheen kotoutumisohjelma” linjataan osaksi Suomen kotouttamisjärjestelmää ja se saa hallitusohjelman mukaisesti kompensoidaan nettomääräisesti muuttamalla valtionosuutta ja/tai vastaavaa kiinteää määrärahaa 100 prosenttisesti kuntien tehtäviä lisäävänä tai laajentavana toimenpiteenä, on Espoolla hyvät valmiudet toimeenpanna linjaus. Toimeenpanovaiheessa myös ”alkuvaiheen kotoutumisohjelman” nimi kannattaa arvioida uudelleen. Se sekoittuu helposti nykyisen lainsäädännön mukaisiin kuntien kotouttamisohjelmiin.

Maahanmuuttajanaisten ”kahden raiteen kotoutumispolitiikasta” aiheutuvia kotoutumisen haasteita ja mahdollisia ratkaisuja tulisi käsitellä ja linjata kuitenkin lausuntokierroksen luonnostekstiä selväsanaistemmin. Kunnianhimon tasoa on syytä nostaa. Sen sijaan, että selontekoluonnoksessa todettaisiin ongelmien ratkomiseksi tehtyjen esitysten olevan ongelmallisia ”useista eri syistä”, selonteossa tulisi käydä läpi mahdollisia ratkaisuehdotuksia ja niihin liittyviä ongelmia. Taustakeskusteluissa on ollut esillä esim. kotoutumista ja työllistymistä edistävien koulutuspalveluiden tarjoaminen kohdennetusti pitkään perhevapailla olleille maahanmuuttajanaيسille ilman velvoittavuutta Kelan asiakastietojen hyödyntämistä koskevaa lakia muuttamalla. Selontekoluonnoksen mukaan ”keskeinen ongelma työvoiman ulkopuolella olevien kotoutumisen edistämässä on kohderyhmän tavoittaminen”. Jos suomalainen yhteiskunta voi tavoittaa maahanmuuttajanaiset maksaakseen heille perhepoliittisia tulonsiirtoja, ei heidän tavoittamisensa aiempaa määrätietoisempien kotoutumista tukevien palveluiden tarjoamiseksi voi olla lähtökohtaisesti mahdotonta.

Rakenteellisten ongelmien ratkaisemiseksi tulee etsiä rakenteellisia ratkaisuja. Niiden esittäminen tulee tehdä kotoutumisesta eduskunnalle tehtävän selonteon yhteydessä, etenkin kun valtioneuvoston ajatuksena on ollut korvata selonteolla kotoutumisen edistämistä säädetyn lain mukainen (34 §) valtion kotouttamisohjelma.

**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 esiin nostettu kysymys Suomessa syntyneiden sukupolven pärjäämisestä koulutuksessa ja työmarkkinoilla on tärkeä. Toinen sukupolvi kotouttamispolitiikan kohtalonkysymys. Miten Suomessa maahanmuuttajien perheisiin syntyneet lapset ja nuoret onnistuvat koulutuspoluillaan ja työllistymisessä verrattuna suomalaistaustaisiin ikätovereihinsa? Kokevatko he olevansa aidosti osa suomalaisten yhteiskuntaa? Varhaisissa merkeissä on huolestuttavia viestejä. Vuoden 2018 PISA-tutkimuksen mukaan Suomessa syntyneistä ulkomaalaistaustaisista kolmasosan lukutaito oli niin heikko, että se vaikeuttaa jatko-opintoihin siirtymistä. Kouluterveyskyselyn tuloksissa korostuu kuulumattomuus ja tästäkin juontuva huono motivaatio opiskeluihin.

Suomessa syntyneiden osuus kaikista ulkomaalaistaustaisista kaupunkilaisista kasvaa Espoossa nopeasti. Joissain kieliryhmissä perusopetuksessa olevista vieraskielisistä jo 75 % on Suomessa syntyneitä.

Ajatuspaja E2:n julkaiseman arvo- ja asennetutkimuksen mukaan Suomessa syntyneistä somalinkielisistä vain 48 % ajattelee, että etnisellä taustalla ei ole merkitystä suomalaisuudelle (vrt. Somaliassa syntyneiden 67 %). Tulos kertonee pettymyksestä sen suhteen, ovatko näkyvään vähemmistöön kuuluvat, Suomessa syntyneet ja kasvaneet nuoret kokeneet tullessa hyväksytyksi omana itsenään osaksi yhteiskuntaamme.

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

7.1. Kotoutumisen edistäminen osaksi kaikkea yhteiskunnallista kehittämistä

Hallinnonalojen välinen kotouttamispolitiikan koordinaatio kohentunut viime vuosina ministeriöiden välillä, mutta asiassa on vielä parantamisen varaa.

Kotouttamispolitiikalla tai -palveluilla yksistään ei kuitenkaan voida saavuttaa vaikuttavinta lopputulosta. Eri lakien (kotoutumislaki ja esim. sosiaalihuoltolaki) yhteensovittaminen on keskeistä sekä kotoutumisen täsmällisempi määrittely. Laki kotoutumisen edistämisestä määrittelee vain pientä osaa henkilön kotoutumisen kokonaisuudesta. Aiemmin mainitut yksilöllisten tarpeiden huomioimisen lisäämisen tarve sekä kotoutumissuunnitelmien suppeus tuovat esille sen, että kotoutumiselta odotetaan enemmän kuin mitä laki kotoutumisen edistämisestä pitää sisällään. Kotoutumisen tuki pitäisikin kirjoittaa auki myös esim. sosiaalihuoltolaissa. Jos laki kotoutumisen edistämisestä pitää sisällään lähinnä henkilön työllistämistä edistäviä toimenpiteitä, pitäisi se laissa sanoittaa niin. Kotoutumisen tukemisesta säädetyn lain tarkoitus ja kohderyhmä on laava, mutta sen vaikutus on melko kapea ja kohdistuu erityisesti kansainvälisen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneisiin henkilöihin ja työttömiin maahanmuuttajiin. Tämä epäsuhta tulisi korjata lainsäädäntöä uudistettaessa.

Digitaalisten palveluiden kehittämisessä saavutettavuus, mm. selkokieliisyys ja esteettömyys, on pidettävä kaikessa asiakastyön ja palveluiden suunnittelussa lähtökohtana. Palvelukanavia kehitettäessä on tärkeää muistaa, että kaikissa palveluissa tai kaikkien asiakkaiden kohdalla ei voida onnistua ilman saavutettavia, kasvokkain tarjottavia palveluita.

Eri hallinnonalojen viranomaisten tietojen yhdistäminen kotoutumisen tukemisen holistiseksi hahmottamiseksi ja palveluiden yli hallintorajojen olisi tarpeen. Tietosuojalle ja tietoturvalle on kehitettävissä toimivia ratkaisuja nykyisillä teknologioilla.

Kaikissa tapauksissa tiedontarve ei kohdistu eettisesti ja juridisesti herkän yksilötason tiedon keräämiselle, vaan anonymisoidun ja agregoidun tason tiedon analysoinnille. Tämä vaatii lainsäädännön (vrt. laki sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä) sekä viranomaistyön orientaation ja työkalujen uudistamista. Yksi keskeinen tietopohjan puute on väestöryhmäkohtaisten oppimistulosten erojen vuotuinen seuranta. Peruskoulu on keskeinen suomalaisen yhteiskunnan ja kotoutumisen tukemisen instituutio, jonka kykyä vastata väestön monimuotoistumisen haasteisiin tulee seurata ja kehittää määrätietoisesti. Väestöryhmäkohtaisten oppimistulosten erojen vuotuinen ja kuntakohtainen seuranta ei voi nojata ainakaan nykyisellään arvosanoihin (vrt. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen näkemys arvosana-arvostelun suhteesta todelliseen osaamistasoon). Oppimistulosten erot ovat erittäin huolestuttavalla tasolla (vrt. PISA), myös Suomessa syntyneiden nuorten kohdalla, joiden osuus kaikista ulkomaalaistaustaisista nuorista nousee kohisten.

## 7.2. Osaamisen kehittämisellä ja työelämän vastaanottavuudella nopeammin työelämään

### 7.2.1. Työllisyyspolitiikan kehittäminen maahanmuuttajien ja työnantajien tarpeisiin

Hyvä, että palkkatuen ja muiden lähellä työnantajia olevien työllisyyspolitiikan välineiden hyödyntämistä maahanmuuttajien työmarkkinaintegraation tukena halutaan lisätä. Palkkatuen

selkeyttäminen lisääntyä työnantajien kiinnostusta palkkatuen hyödyntämiseen ja madaltaa rekrytointikynnystä myös maahanmuuttajien kohdalla.

Espoossa yli puolet kuntakokeilun asiakkaista on vieraskielisiä, mikä lienee suomen korkein osuus. Tämän asiakasryhmän huomioiminen yritysryhmissä otetaan hyvin vakavasti. Tässä työssä olisi avuksi, jos kokeilukuntien toisistaan poikkeavat asiakasrakenteet olisi huomioitu myös kokeilujen resurssoinnissa. Osassa kokeilukunnista vieraskielisten osuus kunnan vastuulle siirtävistä työttömistä on lähellä nollaa, mutta erityistä vastuuta maahanmuuttajien työmarkkinaintegraation edistämiseksi kantavat pääkaupunkiseudun kuntakokeilut eivät saa kokeilujen rahoituskriteerien mukaan vetoapua valtiolta tähän työhön, vaikka selontekoluonnoksessa referoidun kyselyn mukaan tähänkin asti TE-toimistojen henkilöstön mukaan kotoutujat ovat jääneet tosiasiallisesti muita työttömiä huonompaan asemaan.

Yksilöllisen palvelutarpeen tunnistaminen edellyttää, että niissä tilanteissa, joissa henkilöllä on työllistymistä tukevien palveluiden lisäksi muiden palveluiden tarvetta, tehdään kotoutumissuunnitelma aidosti yhteistyössä muiden kotoutumista tukevien palveluiden kanssa. Kotoutumissuunnitelman tulee olla joustava, jos asiakkaalla ei ole edellytyksiä tai voimavaroja osallistua kokopäiväisesti kotoutumiskoulutukseen. Yksilöllisesti tehty suunnitelma parantaa sen toteutumista. Osalla asiakkaista nousee suunnitelmaa laadittaessa ja sen toteuttamisen aikana etenemistä jarruttavia tekijöitä, joiden kirjo voi olla suuri (esim. puutteellinen kieli- tai ammattitaito, tarve lastenhoidon järjestämiselle, mahdollinen omaishoitajuus, terveystilanne, luki- tai muu oppimista aiheuttava häiriö, haastava elämäntilanne jne.). Kestävien tulosten saavuttaminen vaatii yhteiskehittämistä ja tukea yli toimialarajojen sekä tehokasta ohjausta ja riittävää ennakointia ja resursointia eri palveluissa.

Selontekoluonnoksessa mainittu Ruotsin ”Snabbspåret” muistuttaa osaamiskeskuspalvelua, jota tarjotaan ainakin osalle uusista kotoutujista pian maahantulon ja työttömäksi ilmoittautumisen jälkeen. Osaamiskeskusten myötä tällaiselle työlle on luotu palveluorganisaatio suurimpiin kaupunkeihin, joissa valtaosa maahanmuuttajista asuu. Suomalaisen ”pikaraitien” kehittämisessä tulee resurssien tehokkaan käytön varmistamiseksi hyödyntää maahanmuuttajien osaamiskeskuksia, joille tulee tarjota työn tueksi kustannuksia vastaava ja nykyistä, vuotuista valtion erityisavustushakua kevyempi (=vähemmän byrokraattinen) rahoitusmalli.

Selonteon mukaan maahanmuuttajat tulisi ”huomioida erityisenä ryhmänä” ja ”vahvistaa maahanmuuttajien ja työllistävien yritysten tarpeiden yhteensovittamista”. Pyrkimys on jalo, mutta voi toteutua vain, jos se huomioidaan myös resurssoinnissa esim. työllisyyden kuntakokeilujen yhteydessä.

Kotona lastaan hoitavien vanhempien työvoimaan ja työvoimapaikoiden asiakkaaksi halutaan tukea luomalla sille malli. Asia on tärkeä ja tilastokeskuksen sekä TEM:n julkaisemat tutkimukset ovat osoittaneet, että Suomi ei ole muihin Pohjoismaihin verrattuna onnistunut hyvin vanhempainvapaalla olleiden maahanmuuttajajen työmarkkinaintegraation tukemisessa. Mallia luotaessa tulisi varmistaa se, että varhaiskasvatus- ja työllisyyspalveluita ko. ryhmälle perhevapaiden päättyessä tarjoavat kunnat voisivat tavoittaa kattavasti ko. ryhmään kuuluvat kuntalaiset hyvissä ajoin ennen perhevapaajaksojen päättymistä palveluohjausta ja palveluiden markkinointia varten. Tavoittamisen täytyy tapahtua nimenomaan perhevapaiden edelleen ollessa käynnissä, jotta

vanhemmille ja perheille voidaan tarjota relevantteja palveluita heti vapaiden päättyessä. Käytännössä tämä tarkoittaa Kelan asiakastietojen hyödyntämiseen liittyvien lakipykälien muuttamista. Keskustelussa tulee vastaan kysymys taustaltaan erilaisten vanhempien yhdenvertaisuus. Tuen tarjoamista ja palveluiden markkinointia ei kuitenkaan ole tarpeen kytkeä asiakkaiden maahanmuuttajataustaan, vaan toimet voisi kohdistaa esim. kaikkiin sellaisiin perhepoliittisten tulonsiirtojen kohteena oleviin Kelan asiakkaisiin, joilla ei ole työpaikkaa odottamassa perhevapaiden päättyessä.

SIB-kokeilu ja sitä koskeva kattava tutkimus oli hieno ja tervetullut avaus maahanmuuttajien työllistymistä tukevien palveluiden kehittämisessä. Jatkossakin olisi järkevää tehdä suuren asiakasvolyymin kokeiluja, joiden tuloksellisuutta ja/tai vaikuttavuutta tutkitaan palvelutuotannon kehittämisen rinnalla. Espoossa VTT tekee mittavaa vaikuttavuustutkimusta liittyen maahanmuuttajien osaamiskeskuksen palveluiden vaikuttavuuteen. Myös keväällä 2021 käynnistettävistä, pääkaupunkiseudun kaupunkien kuntakokeiluihin kytkeytyvistä korkeakoulutettujen maahanmuuttajien osaamiskeskuspalveluista pyritään tekemään kattava palveluiden jatkokehittämistä tukeva monitieteellinen tutkimus. Tällaisissa tutkimushankkeissa pääkaupunkiseudun kaupunkien ja valtion tulee toimia kumppaneina, jotta selontekoluonnoksessa vahvasti esiin nostettua korkeakoulutettujen maahanmuuttajien osaamista vastaavaa työllistymisen tukemisesta ja kotouttamisen tietopohjan vahvistamisesta saadaan yhdessä vietyä eteenpäin.

#### 7.2.2. Lisätään työelämän vastaanottavuutta ja työssä oppimista

s.37-39

Ottaen huomioon työikäisen väestön kehityksen erityisesti elinkeinopoliittisesti tärkeällä pääkaupunkiseudulla, olisi tärkeää saada nykyistä vahvempi yhteinen ymmärrys työnantaja edustavien tahojen kanssa nykyisistä ja tulevista työvoimatarpeista sekä siitä, miten maahanmuuttajien kotoutumista tukemalla voidaan löytää ratkaisuja työvoiman saatavuuden ongelmiin. Tässä seudun kaupungeilla ja valtionhallinnolla on kummallakin tärkeä rooli.

Ajatus vahvistaa maahanmuuttajien työvoiman ja työllistävien yritysten työvoimatarpeiden yhteensovittamista valmistelemalla toimialakohtaisia koulutuksia on hyvä. Palvelut ja tuki ovat tärkeitä pk-yrityksille (erityisesti pienille yrityksille, yrityksistä 93 prosenttia on alle 10 hengen yrityksiä), jotka kuitenkin työllistävät yli 50 % kaikkien yritysten työntekijöistä (2016 noin 66 prosenttia yksityisen sektorin henkilöstöstä).

Hyvää on myös huomion kiinnittäminen organisaatioiden sisäisten kulttuurien välisen työn valmiuksien vahvistamiseen ja vastaanottavuuden edistämiseen.

Ajatukset kielitaidon vahvistamisesta samalla, kun esim. palkkatuetun työn tai työkokeilun hankitaan jalansijaa suomalaisesta työelämästä, ovat lämpimästi kannatettavia.

### 7.2.3. Nostetaan osaamistasoa vastaamaan muuttuviin osaamistarpeisiin

#### Ammatillinen koulutus

s.39-41

Ammatillisen koulutuksen keskeisistä toimenpiteistä puuttuu ohjauksen ja opiskelijahuollon vahvistaminen. Suomessa on toteutettu useita hankkeita, joiden tulosten mukaan riittävät ja oikein suunnatut tukitoimet parantavat selkeästi maahanmuuttajien pärjäämistä ammatillisessa koulutuksessa. Hankkeiden jälkeen niiden tuomat lisäresurssit ovat poistuneet eikä hyvistä kokeiluista ole ollut pitkäaikaista apua. Toimien suuntaamisen ja työjaon kysymysten ohella tämä on siis myös resurssikysymys. Ylipäätään ammatillisiin oppilaitoksiin ja myös korkeakouluihin tarvitaan lisää opettajia sekä opintoja tukevaa henkilökuntaa. Tässäkin asiassa tuen tarve jakaantuu hyvin epätasaisesti eri puolille Suomea. Espoossa ammatillista koulutusta tarjoavan koulutuskuntayhtymä Omnian tutkinto-opiskelijoista on vieraskielisiä 31,6 prosenttia. Osuus kasvaa vuosittain.

Hyvä, että rahoitusjärjestelmän puutteet ja omaehtoisen opiskelun rajoitteet tulevat esille.

Opetushenkilökunnan osaamisen toimenpiteissä on hyvä huomioida kielitietoisuuden ohella kulttuuritietoisuus ja kulttuurienvälisen työskentelyn valmiudet.

#### Korkeakoulutus

s.41-42

Kuten selontekoluonnoksessa todetaan, osana työllisyyden kuntakokeilua kehitetään korkeakoulutettujen maahanmuuttajien osaamiskeskuksen konsepti pääkaupunkiseudulle. Espoo on ollut palvelukokonaisuuden suunnittelussa ja käynnistämässä aloitteellinen. Tavoitteena on saada palvelut pääkaupunkiseudun noin 10 000 korkeakoulutetun vieraskielisen työttömän ulottuville. Palvelukonsepti toteutetaan yhteistyössä SIMHE-vastuukorkeakoulu (Supporting Immigrants in Higher Education) Metropolian kanssa ja ohjaus seudun korkeakoulujen jatkuvan oppimisen koulutuksiin perustuu SIMHE-palvelutuotteisiin.

Ennen osaamiskeskustoiminnan käynnistämistä laadukkaiden SIMHE-palvelutuotteiden käyttäjien määrä on ollut vähäinen. Samaan aikaan TE-toimiston korkeakoulutetuille, vieraskielisille asiakkaille ei ole ollut juuri tarjolla tarkoituksenmukaisia, osaamista vastaavaa työllistymistä edistäviä palveluita. Tätä palveluiden kysynnän ja tarjonnan välistä epäsuhdetta pyritään nyt korjaamaan. Tämä on tärkeää paitsi työttömien, korkeakoulutettujen maahanmuuttajien, myös suomalaisen yhteiskunnan ja elinkeinoelämän kannalta. Maahanmuuttajien Suomeen mukanaan tuomaa osaamista ei tule haaskata. Osaamistoiminnan onnistumisessa keskeistä on korkeakoulujen tarkoituksenmukaisten ja maksuttomien jatkuvan oppimisen palveluiden saatavuus osaamiskeskustoiminnan asiakkaille. Tämä koskee sekä alakohtaisia, osaamista täydentäviä tai päivittäviä opintoja että kohderyhmän tarpeisiin räätälöityä kielikoulutusta. Näitä palveluita koskevat tarpeet tulevat päivittäisessä asiakastyössä osaamiskeskuspalveluiden henkilöstön vastaan. Osuvan koulutustarjonnan varmistaminen edellyttääkin tiivistä vuoropuhelua osaamiskeskusten sekä koulutuksia rahoittavan opetus- ja kulttuuriministeriön ja niitä tuottavien korkeakoulujen välillä.

On hyvä, että vakinaistetaan ja monipuolistetaan pätevyitysmiskoulutustarjontaa: tarvetta on myös muilla aloilla kuin sote-aloilla. Pätevyitysmiskoulutusten resursoinnista tulee huolehtia.

Suomeen saapuvien turvapaikanhakijoiden joukossa on korkeasti koulutettuja henkilöitä ja myös nuoria, joiden yliopisto-opiskelut ovat keskeytyneet. Myös heille tulisi nopeasti oleskeluluvan saamisen jälkeen (ja luoda mahdollisuuksia osallistua jo ennen oleskelulupaa paremmin jatkoon valmistaviin opintoihin) mahdollistaa eteneminen tai pätevyityminen korkeakouluissa.

Korkeakoulutuksen saavutettavuussuunnitelmatyön tulosten käsittelystä ja saavutettavuutta parantavien toimenpiteiden toteuttamisesta tulee huolehtia.

### 7.3. Terveyttä ja hyvinvointia sosiaali- ja terveystalvueluilla

s. 42-44

Maahanmuuttajien erityistarpeista puhuttaessa olisi hyvä korostaa myös muuta kuin äärimmäisiä seikkoja (silpomiset, sotatraumat). Tarpeet keskittyvät ohjauksen ja palvelujen löytämisen ja saavuttamisen ohella mm. palvelurakenteen hahmottamiseen ja asiointivalmiuksiin. Keskeiset toimenpiteen on koottu selontekoluonnokseen hyvin.

Valtakunnallisen pakolaisten mielenterveyden osaamiskeskuksen (PALOMA) työn vakiinnuttaminen osaksi pysyviä rakenteita on erittäin tärkeää. Mielenterveysongelmat voivat olla esteenä kielen opiskelulle ja työllistymiselle.

Tärkeää on myös sosiaali- ja terveystalvueluiden saatavuuden sekä monikielisen ja -kanavaisen viestinnän edistäminen. Ennaltaehkäisevällä työllä on merkittävä vaikutus maahanmuuttajataustaisten henkilöiden palveluiden tarpeelle, sen avulla voidaan mm. vähentää raskaiden palveluiden tarvetta. Monikielisen ohjauksen merkitys korostuu tässä.

On hienoa, että kotouttava sosiaalityö on nostettu selontekoluonnoksessa esille. Maahanmuuttaja-asiakkaat ohjautuvat palveluiden piiriin monia reittejä ja eri tahojen ohjaamina. Eri viranomaiset tekevät myös omia kartoituksiaan ja suunnitelmiaan (esim. kotoutumissuunnitelma ja sosiaalihuollon asiakkaalle tehtävä palvelutarpeen arvio ja asiakassuunnitelma). Usein muihinkin kuin varsinaiseen kotoutumissuunnitelmaan sisältyy kotoutumista ohjaavia ja/tai edistäviä elementtejä.

Viranomaisten keskinäistä tietojen vaihtoa sekä yhteisten linjausten luomista on tärkeää vahvistaa, jotta asiakkaan kokonaistilanne saadaan huomioiduksi. Parhaiten asiakkaan kotoutumista voidaan tukea, kun eri tarkoituksiin tehtyjen suunnitelmien sisällöt ovat kotoutumisen näkökulmasta mahdollisimman samansuuntaisia. Eri lainsäädännön perusteella tehtävien arvioiden ja suunnitelmien keskinäistä suhdetta olisi myös hyvä selvittää.

### 7.4. Edistetään kotoutumista tukemalla perheitä



Keskeinen asia perheiden kotoutumisen tukemisessa on tarkastella perhettä kokonaisuutena. Kotoutumissuunnitelman laatiminen monialaisessa yhteistyössä perheen arjessa mukana olevien viranomaistahojen kanssa (ml. varhaiskasvatus, perusopetus, oppilaitokset) tulisi tehdä vahvemmin velvoittavaksi. Päällekkäisten suunnitelmien laatimista eri palveluissa tulee välttää.

Perheiden tukemisesta on jo olemassa useita hyviä käytäntöjä, joita voi kehittää edelleen ja levittää eteenpäin. Esim. Espoo järjestää neuvoloissa vieraskielisille perheille Moniku-toimintaa, jonka tavoitteena on varhaisen tuen tarjoaminen ja perheiden ohjaaminen ensisijaisesti oikea-aikaisten ja ennaltaehkäisevien palvelujen hyödyntämiseen. Samalla perheen vanhemmat tutustuvat laajemmin kaupungin palvelutarjontaan ja saavat tietoa aktiviteeteistä sekä koulutus- ja työllistymismahdollisuuksista. LAPE-kehittämistyö puolestaan edesauttaa myös maahanmuuttajataustaisten lasten, nuorten ja perheiden tuen kokonaisuuden vahvistumista. LAPE:n toimintamallien jalkauttamiseen eri palveluissa tarvitaan valtakunnallista seurantaa, jotta voidaan taata yhdenvertaiset palvelut eri kunnissa.

Kansainvälistä suojelua saavat perheet, lapset ja nuoret ovat erityinen ryhmä, joka on tarpeen huomioida selkeästi. Monet taustasyyt, kuten vaikeat kokemukset, monilapsinen perhe, sairaus tai muu terveydellinen tila jne. voivat vaikeuttaa täysipainoista osallistumista kotoutumiskoulutukseen tai muihin kotoutumista edistäviin aktivoiviin toimiin. Olisi tärkeää kehittää erilaisia osa-aikaisen osallistumisen mahdollistavia ja esim. lastenhoidon huomioivia kotouttamismalleja (ml. omaehtoiset opinnot, kuten aikuisten perusopetus).

Alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten kotoutumista hidastaa mm. oleskelulupien määräaikaisuus ja tästä aiheutuva epävarmuus ja stressi, joka voi johtaa mm. mielenterveysongelmiin, syrjäytymiseen ja/tai rikoksiin. Jos nuoren oleskelulupaa ei jatketa hänen tullessaan täysi-ikäiseksi, johtaa se usein paperittomuuteen.

Myös ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten asumisolosuhteisiin on syytä kiinnittää huomiota niin valvonnan, laadun, järjestämisen kuin rekisterin pitämisen osalta. Esim. kotouttavan perhehoidon mallin kehittäminen voisi joissain tilanteissa mahdollistaa alaikäisen asumisen valmennetun sijaisperheen luona. Mallin avulla voidaan tukea myös sukulaisperheessä asuvia ilman huoltajaa tulleita alaikäisiä. Sosiaalihuollon kytkeminen tarpeeksi selkeästi ilman huoltajaa tulleiden lasten palveluihin mahdollistaa lapsen tilanteen kokonaisvaltaisen huomioimisen ja palvelutarpeisiin vastaamisen viiveettä.

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

s. 48-50

Kotoutumisen mahdollisimman nopea käynnistyminen on sekä kotoutujan että ympäröivän yhteiskunnan etu. Kaikki tulijat on hyvä saada kotoutumista edistävien toimien piiriin mahdollisimman pian Suomeen saapumisen jälkeen tulositystä riippumatta.

On hienoa, että esikotouttava työ nostetaan selontekoluonnoksessa esille. Haasteena on, että turvapaikkaprosessin kautta Suomeen tulleiden kotouttamisen käynnistymistä hankaloittaa pahimmillaan useita vuosia kestävä vastaanottokeskuksen asiakkuus. Tämän vaiheen aikana turvapaikanhakija ei pääse kunnolla kiinni kotoutumisen kannalta oleellisiin asioihin. Vaikka työ- tai opiskelupaikka löytyisikin, katkeaa työsuhde tai opiskelu helposti lupaprosessin eri vaiheissa, usein toistuvastikin. Toisaalta läheskään kaikki vastaanottokeskusten asiakkaat eivät asu näissä keskuksissa. Muualla asuvat harvoin osallistuvat vastaanottokeskusten työ- ja opintotoimintaan, jonka kautta voidaan jonkin verran tarjota kotoutumista edistäviä sisältöjä (esim. suomen tai ruotsin kielen opiskelua). Myös keskuksessa asuvien osallistumiselle on monia esteitä, jotka voivat liittyä esim. lastenhoidon järjestämiseen tai mielenterveyden ongelmiin.

Esikotouttavan työn kehittämisessä on tärkeää vahvistaa kotoutumisen edistämisen kokonaisuuden tuntemusta paitsi vastaanottokeskuksissa myös niitä ohjaavassa Maahanmuuttovirastossa. Kotoutumisen nopeuttamisen tavoitteiden onnistumisessa on oleellista maahanmuuttokysymysten kokonaisnäkemyksen vahvistaminen kautta viranomais- ja muun toimijakentän – sekä toimiva tietojen siirto mm. kuntaan siirtyvien osaamisesta ja valmiuksista.

Myös uutta linjausta oleskeluluvan saaneiden kuntaan ohjaamisesta tarvitaan. Ehdotus, jossa kuntapaikalle tulisi ohjata vain kiintiöpakolaiset, ilman huoltajaa tulleet alaikäiset ja muut erityistä tukea tarvitsevat luvansaavat turvapaikanhakijat, on oikeasuuntainen. Muiden luvan saaneiden itsenäisen kuntaan muuton suurimpana haasteena on sopivan asunnon löytäminen. Pääkaupunkiseudulle kohdistuu suurin paine omaehtoisesta muutosta, mutta täällä asuntotilanne on hankala ja asuminen on kallista. Kunnilla on rajalliset resurssit osoittaa sopivia asuntoja tulijoille. On myös huomattu, että tilapäismajoitukseen ohjaaminen hidastuttaa helposti kotoutumista. Kuntaan ohjaamisen linjaamisessa tulisi fokuksen olla sen varmistamisessa, että kotoutumisen tukemisen resurssiallokaatio eri alueiden ja kuntien suhteen seuraisi nykyistä selvemmin erilaisten maahanmuuttajaryhmien asumisen maantieteellistä jakaumaa. Pääkaupunkiseudun vastuunkanto enimmänsä tulijajoukon vastaanottajana tulee tunnustaa ja ohjata siihen tarpeeksi resursseja.

Työ on tehokas kotouttaja. Monet tekevät tuottavaa ja yhteiskunnalle tärkeää työtä myös oleskelulupaprosessin aikana. Jos jo työllistyneelle oleskeluluvan hakijalle ei myönnetä lupaa kansainvälisen suojelun perusteella, on luvan hakemisesta työn perusteella tehtävä entistä joustavampaa.

Kuntien kuormittuneissa sosiaalipalveluissa on rajalliset mahdollisuudet palvella niitä henkilöitä, joiden vastaanottopalelut ovat päättyneet. Onkin tärkeää miettiä, olisiko henkilöiden, joiden kielteisen turvapaikkapäätöksen valitusprosessi on vielä kesken, oikeampi paikka olla edelleen vastaanottopalveluiden piirissä.

Myös vailla laillista oleskeluoikeutta kunnissa asuvien nk. paperittomien tilanne on kotoutumisen edistämässä otettava esille. Heistä suurin osa oleskelee pääkaupunkiseudulla. Kuntien

paperittomille tarjoamat palvelut vaihtelevat, mutta kattavat lähinnä välttämättömät sosiaali- ja terveyspalvelut ja lasten koulunkäynnin. Kotoutumista edistävän toiminnan tarjoaminen tälle monitaustaiselle ryhmälle on kolmannen sektorin käsissä. Monet paperittomat oleskelevat Suomessa useita vuosia. Osa heistä saa jossain vaiheessa oleskeluluvan ja he siirtyvät kuntalaisiksi. Nykyistä parempi tieto paperittomien määrästä, taustoista ja tarpeista auttaisi yhtenäisemmän palvelumallin luomista sekä palvelujen tarjoamisen riittävää resursointia niihin kuntiin, joissa paperittomat ovat. Samalla saataisiin tietoa oikeansuuntaisten kotoutumista edistävien ja/tai kotoutumisen valmiuksia ylläpitävien toimien kehittämisen pohjaksi.

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

s. 51-52

Erittäin hyvä, että pysyvämpien rakenteiden luomiseen halutaan luoda ratkaisuja. Kunnissa maahanmuuttaneiden ohjaus- ja neuvontapalvelut ovat tärkeä nivoa osaksi yleistä palveluneuvontaa, erityistarpeet riittävästi huomioiden.

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

s. 52-53

Espoossa ”alkuvaiheen kotouttamishjelman” elementit ovat pitkälti jo olemassa. Poikkialhallinnollisessa ja moniammatillisessa maahanmuuttajien neuvontapisteessä on (koronan hellittäessä) mahdollisuus ”selkeyttää ja tehostaa alkuvaiheen kotoutumispalveluita kokonaisuutena sekä tavoittaa alkuvaiheen kotoutumispalveluita tarvitsevat kohderyhmät nykyistä kattavammin”.

Koska palvelussa ovat mukana keskeiset suurten asiakasvolyyymien kuntalaispalvelut, vieraskielisten työllisyydenhoidosta vastaava työllisyyden kuntakokeilu sekä kumppaneina maahanmuuttajayhteisöjä edustavat järjestöt, on tällä ratkaisulla mahdollista tavoitella ”palvelujärjestelmän katveiden poistamista sekä siirtymien tehostamista työelämään, työllistymistä edistäviin ja muihin tarvelähtöisiin palveluihin sekä järjestöjen toimintaan”.

Selontekoluonnoksen mukaan ohjelma loisi rakenteen myös kotona lastaan hoitavien vanhempien kotoutumiselle ja työllistymisen edistämiseksi. Tähän tarkoitukseen neuvonta- ja ohjauspalveluihin on Espoossa otettu mukaan tehostettu varhaiskasvatuksen palveluohjaus, joka tekee tiivistä yhteistyötä maahanmuuttajien osaamiskeskuspalveluiden kanssa. Näin voidaan tukea sekä lasten että vanhempien kotoutumista.

Eräs taustatekijä maahanmuuttajanaisten muita Pohjoismaita heikommalle työllisyystilanteelle lienee osa-aikatyön vähäisyys. Suomessa osa-aikatyö on kaikissa ikäryhmissä (TEM-analyyseja 91/2019) muita Pohjoismaita vähäisempää. Osa-aikatyö voi toimia ponnahduslautana täysipäiväiseen työllisyyteen ja tarjota mahdollisuuden käyttää suomea työympäristössä. Tämä voi tukea työllistymistä ja kotoutumista, mutta merkitsee osalle myös alhaisempia palkkoja, muita työntekijöitä vähemmän työnantajan tarjoamaa koulutusta ja heikompaa työsuhteiden laatua

pysyvästi. OECD:n 2014 julkaisemien tietojen mukaan Euroopassa määräaikaisten työsopimusten työntekijöistä alle puolella oli kolmen vuoden kuluttua vakituinen sopimus. Osa-aikatyön lisäämisen hyötyjä ja haittoja on tärkeää punnita huolella, myös maahanmuuttajien työllistymisen ja kotoutumisen kannalta työelämän rakenteita uudistettaessa.

Espoossa toimii myös vieras- ja monikelisille perheille tarkoitettu Moniku-palvelu, missä neuvolaikäisten lasten perheille mm. tarjotaan ohjausta oman äidinkielen (tai kielen) ja perheen kulttuuritaustan merkityksestä lapsen kehitykselle, opastetaan vanhempia kaupungin ja alueen eri toimijoiden tarjoamiin palveluihin ja aktiviteetteihin sekä tutustutetaan heitä uuteen asuinympäristöönsä sekä laajemmin suomalaiseen yhteiskuntaan (ml. koulutus ja työelämä).

Esitetyn kotoutumishjelman tarkoituksena on myös tehostaa työllistymis- ja koulutuspolkujen suunnitteluja. Tämän työn tehostamiseksi Espoon maahanmuuttajien neuvonta- ja ohjauspalveluihin on otettu muiden palveluiden rinnalle mukaan työllisyyden kuntakokeilu, joka ohjaa asiakkaita mm. ammatillisen koulutuksen yhteydessä tuotettaviin sekä yhteistyössä korkeakoulujen jatkuvan oppimisen palveluiden kanssa toteutettaviin osaamiskeskuspalveluihin.

Palveluiden jatkokehittämisen kannalta olisi tärkeää löytää niiden rahoittamiselle vähemmän byrokraattinen ja selkeämpi eri kuntien asiakaspohjan kokoon kytkeytyvä rahoitusmalli. Tällä hetkellä yllä mainitut ”alkuvaiheen kotouttamishjelman” elementit saavat rahoitusta monien, sirpaleisten, yhteensovittamattomien ja työläiden rahoituskanavien kautta.

#### 10.1. Tavoitteena työllisyyden, kielitaidon, ja yhteiskunnan tuntemuksen tukeminen

s. 53-54

Hyvä, että tuodaan esiin mahdollisuus kielitaidon jatkokehittämiseksi, mikäli maahanmuuttajan kielitaitotaso jäisi ohjelman päättyessä alle toimivan kielitaitotason, mutta tulee myös sitouttaa jatkotoimenpiteisiin kielitaidon kehittämiseen, jos henkilö ei ole työllistynyt. Kolmannen sektorin roolin korostaminen ja sen rahoitusmallin järkevöittäminen pitkäjänteisyys huomioiden.

#### 10.2. Kohderyhmänä työmarkkinoille suuntaavat ja työvoiman ulkopuolella olevat

s.55-57

OECD:n selontekoluonnoksessa ”kahden raiteen kotoutumista” koskeva kritiikki on nimenomaan kritiikkiä Suomen rakenteiden (mm. kotihoidon tuki) erityisesti maahanmuuttajanaisiin kohdistuvia vaikutuksia kohtaan. TEM:n tutkija Liisa Larja on ansiokkaasti selvittänyt, miten heikosti Suomi on onnistunut edistämään maahanmuuttajanaisten työelämäintegraatiota verrattuna muihin Pohjoismaihin. Sen sijaan, että selontekoluonnoksessa todettaisiin ongelmien ratkomiseksi tehtyjen esitysten (mm. kotoutumista ja työllistymistä edistävien koulutuspalveluiden tarjoaminen kohdennetusti, ilman velvoittavuutta, Kelan asiakastietojen hyödyntämistä koskevaa lakia

muuttamalla) olevan ongelmallisia ”useista eri syistä”, selonteossa tulisi käydä läpi mahdollisia ratkaisuehdotuksia ja niihin liittyviä ongelmia.

Rakenteellisten ongelmien ratkaisemiseksi tulee etsiä rakenteellisia ratkaisuja. Niiden esittäminen tulee tehdä kotoutumisesta eduskunnalle tehtävän selonteon yhteydessä, etenkin kun valtioneuvoston ajatuksena on ollut korvata selonteolla kotoutumisen edistämistä säädetyn lain mukainen (34 §) valtion kotouttamisohjelma.

Hyvä, että huomioidaan kansainvälistä suojelua saavat ja heidän perheenjäsenensä sekä pidempään Suomessa olleiden tilanteet. Ihmiskaupan uhrien ja kotivanhempien ohella olisi hyvä tarkastella asiaa myös paperittomien ja turvapaikanhakijoiden kannalta. Missä määrin olisi mahdollista tuottaa sellaista (rinnakkaista) palvelua (esim. ohjausta, neuvontaa, työelämätaitojen valmennusta), että mahdollisen kuntalaiseksi tulemisen jälkeen kotoutumispolun jatkaminen olisi mahdollisimman sujuvaa ja että tarjottujen toimien saman suuntaisuus varsinaisten kotoutumista edistävien toimien kanssa voitaisiin varmistaa?

Yhteistyön lisääminen eri toimijoiden kesken ja vastaanottoaikaisen valmennuksen (työ- ja opintotoiminta) kehittäminen oleellista. Järjestöjen ja uskonnollisten yhteisöjen roolin huomioiminen ja vahvistaminen työvoiman ulkopuolella olevien ja kunnan alkuvaiheen kotoutumispalveluita tarvitsevien tavoittamisessa.

Selontekoluonnoksen mukaan kotoutumisohjelman palveluita tulisi voida tarjota myös pidempään Suomessa asuneille maahanmuuttajille, joilla arvioitaisiin olevan tarve ohjelman palveluille riippumatta esimerkiksi oleskeluluvan tai oleskelukortin myöntämisen ajankohdasta. Ajatus on kannatettava, mutta se täytyy huomioida ko. palveluiden rahoituksessa.

### 10.3. Ohjelman sisällöt ja palveluiden kehittäminen

#### 10.3.1. Yhteinen kotoutumisen johdantojakso

s.57-59

Tämän mallin luominen on tervetullutta. Haasteiden paikat on myös kattavasti huomioitu. Huomiota voisi kiinnittää vielä enemmän esikotoutumisen aikana tehtyjen kartoitusten tietojen saatavuuteen kotoviranomaisten ja tarpeen mukaan muidenkin toimijoiden hyödynnettäviksi. Viranomaisten välinen tiedonkulku ja asiakkaiden elämäntilanteiden huomioiminen (mm. pienten lasten vanhempien kohdalla lastenhoito palveluihin osallistumisen ajaksi) on keskeistä onnistumisen kannalta.

#### 10.3.2. Kotoutumiskoulutus, lukutaitokoulutus ja aikuisten perusopetus

Kotoutumiskoulutus

s.60-62

Uudellamaalla ELY-keskuksen palveluhankinnoilla ja kotoutumiskoulutuksen modulaarisella rakenteella on onnistuttu vastaamaan aiempaa paremmin kotoutumiskoulutuksen asiakkaiden

erilaisiin tarpeisiin. Työtä tulee jatkaa. Uudenmaan suuret asiakasvolyymit mahdollistavat kuitenkin palveluiden nykyistäkin paremman räätälöinnin ryhmäkohtaisesti erilaisiin tarpeisiin ilman, että osallistujakohtaiset kustannukset karkaisivat käsistä. Erityisesti korkeakoulutettujen, omaa osaamista vastaavaa työllistymistä tavoittelevien kotoutumiskoulutuksen osallistujien sekä heikot perustaidot omaavien kotoutumiskoulutuksen asiakkaiden tarpeisiin vastaavien palveluiden tarjontaa tulee edelleen kehittää.

Kotoutumiskoulutuksen julkisten hankintojen tekemistä, sopimuskauden aikana tehtävää yhteistyötä palveluntuottajien kanssa sekä koulutuksen tuloksellisuuden, vaikuttavuuden ja laadun seurantaan tulisi suurten asiakasvolyymien Uudellamaalla kohdentaa nykyistä enemmän resursseja. Tämä työ on kotoutumisen tukemisen kannalta strategisessa roolissa, mutta merkitykseensä suhteutettuna se on niukasti resursoitu. Varsinaisiin palveluhankintoihin käytetyistä, paljon suuremmista summista saataisiin enemmän hyötyä irti, mikäli ko. resursseja vahvistettaisiin. Koska selvästi yli puolet Suomen vieraskielisistä asuu Uudellamaalla, on Uudenmaan ELY-keskuksessa kotoutumiskoulutusten hankinnassa ja käynnistetyn segmentointityön jatkajana valtakunnallisesti erittäin keskeinen rooli. Koulutuksen laadun kehittäminen (mm. opettajilta vaadittava osaaminen) on tärkeää, mutta ei voi toteutua, jos hankinnoista ja laadun varmistamisesta vastaavalla ELY-keskuksella ei ole ko. työhön resursseja.

Vaikuttavuuden mittarit tulee harkita tarkkaan. Mittarit eivät saisi kannustaa kotoutumiskoulutuksen tuottajia yhteiskunnan tai asiakkaan etujen vastaisen työllistymispolun rakentamiseen. Jos insinööri työllistyy siivoojaksi (pahimmillaan kouluttajan kanssa samaan konserniin kuuluvan henkilöstövuokraus-firman kautta) ja kouluttaja palkitaan siitä, on hyvin vaikea edistää koulutusta vastaavaa työllistymistä.

Hyvä, että tuodaan esiin tarve parantaa kotoutumiskoulutuksen saatavuutta henkilöille, joilla on kotoutumiskoulutuksen tarve, eikä enää voimassa olevaa kotoutumissuunnitelmaa. Siihen tarvitaan kuitenkin selkeät valtakunnalliset linjaukset: ketkä ovat oikeutettuja koulutukseen, miten rahoitus järjestetään ja miten osallistujan taloudellinen tuki järjestetään.

Lukutaitokoulutus ja muu kotoutumissuunnitelmaan sisältyvä vapaan sivistystyön maahanmuuttajakoulutus

s.63-64

Todella tärkeä huomio: ”Riskinä on, että kiinnostus koulutuksen järjestämiseen vähenee, mikäli valtionosuuden määrä ei vastaa koulutuksen tarvetta. Epätietoisuus lukutaitokoulutuksen rahoituksen jatkuvuudesta ei myöskään kannusta koulutuksen kehittämistyöhön.”

Sellaiset joustavat koulutuksen muodot, joiden yhteyteen kunnan on mahdollista järjestää varhaiskasvatuspalveluja, ovat tärkeitä myös siltä osin, miten vanhemmat pystyvät tukemaan myöhemmin lastensa koulukäyntiä. Useat tutkimukset osoittavat, että äidin koulutuksella on suora vaikutus lapsen oppimistuloksiin.

Aikuisten perusopetus

s.64-65

Tällä hetkellä luku- ja kirjoitustaidottomina maahan tulleet ovat epätasa-arvoisessa asemassa riippuen siitä suorittavatko luku- ja kirjoitustaidon opinnot osana aikuisten perusopetusta vai ovatko suorittaneet ne vapaan sivistystyön opintoina ennen siirtymistä aikuisten perusopetukseen. Mikäli opinnot suoritetaan osana aikuisten perusopetusta, ne lyhentävät opintoihin käytössä olevaa aikaa.

Aikuisten perusopetuksesta puuttuu mahdollisuus yksilöllisestä opintojen mukauttamisesta. Kunnan perusopetuksen puolella voidaan tehdä perusopetuslain mukainen hallinnollinen erityisen tuen päätös. Myös toiseen asteen opinnoissa erityisen tuen päätökset ovat mahdollisia. Ainakin alkuvaiheen opintojen mahdollistaminen yksilöllisin opintojen mukauttamisen keinoin olisi tärkeää opiskelijan jatko-opintojen ja yhteiskunnassa selviytymisen kannalta.

Nuorista kotoutujista iso osa opiskelee omaehtoisina opintoina perusopetusta tai muita omaehtoisia opintoja. Kesäloma-ajat ovat monissa oppilaitoksissa pitkät, lähes kolmekin kuukautta. Nuorten tulisi osallistua tasonsa mukaiseen kotoutumista edistävään toimintaan myös lomakuukausien aikana. Tämä edistäisi kotoutumista ja työllistymistä.

Osalla perusopetusta opiskelevilla oppilaitos saattaa vaihtua kotoutumisen aikana ja tämä lisää riskiä koulupudokkuudelle ja syrjäytymiselle. On erittäin hyvä uudistus, että oppilaitokset saisivat rahoituksen myös opiskelijoiden kertaamista kursseista.

Kotoutuvien nuorten kotoutumissuunnitelmien laadinnassa opinto-ohjauksen tulisi olla paljon vahvemmin läsnä. Espoossa on saatu hyviä kokemuksia, kun nuoren kotoutumissuunnitelma on laadittu nuoren, oppilaitoksen, TE-palveluiden ja sosiaalitoimen edustajien yhteistyönä.

Pyrkimys kotoutumisajan lyhentämiseen ei saa tarkoittaa sitä, että nuorten kotoutujien mahdollisuudet opiskella perusopetuksessa heikkenevät. Tulisi käydä enemmän keskustelua siitä, että mitkä ovat ne minimitaidot, joita maahanmuuttaja tarvitsee selviytyäkseen yhteiskunnassa. Tässä keskustelussa on tärkeää muistaa, että perustuslain mukaan kaikilla on oikeus maksuttomaan perusopetukseen.

Aikuisten perusopetuksen kehittämisessä kannattaa kuunnella opettajien kokemusta esiintyvistä haasteista ja mitoittaa tukitoimien resurssit niin, että myös enemmän tukea tarvitsevat pääsevät koulutuspolullaan eteenpäin. Esimerkiksi omakielisen samanaikaisopetuksen resursointi tukisi enemmän tukea tarvitsevia oppijoita aikuisten perusopetuksen suorittamisessa.

Lisäresurssi vapaan sivistystyön koulutuksen 100 %:n valtionosuuden ulottamiseksi työllistymissuunnitelmassa hyväksytyihin lukutaito-opintoihin on erittäin tärkeää. Rahoitus tukee mm. kotiäitien lukutaitokoulutuksen järjestämistä. Samoin samassa yhteydessä mainittu korvamerkitty 100 % rahoitus vapaan sivistystyön palveluihin on tärkeä. Sen allokoinnin lähtökohdana tulee olla maahanmuuttajien jakautuminen eri kuntiin.

### 10.3.3. Kotoutumiskoulutuksen päättöarviointi

s.66

Päättöarvioinnin kehittämistavoitteet ja toimenpiteet lämpimästi kannatettavia. On tärkeää, että tulokset myös kirjataan jatkuvan oppimisen digitaaliseen palveluun. Kertyvää tietoa tulee myös hyödyntää kotoutumiskoulutuksen julkisia hankintoja tehdessä vertailukriteerinä. Samaan tietoon pohjaten voisi kotoutumiskoulutuksen tuloksellisuutta kohentaa luomalla kannustavia palkkiomalleja koulutuksen tuottajille.

### 10.3.4. Muut tarvelähtöiset palvelut ja jatko-ohjaus

s. 66-68

Selontekoluonnoksessa esiin nostettu maahanmuuttajien osaamiskeskustoiminta on vakava yritys ratkoa maahanmuuttajien kotoutumiseen ja työllistymiseen liittyviä haasteita suurella asiakasvolyymilla moniammatillisesti ja poikkihallinnollisesti. Espoossa osaamiskeskustoiminta käynnistyi 2019 ja työllisyyden kuntakokeilun myötä maaliskuussa 2021 käynnistetään korkeakoulutettujen maahanmuuttajien osaamiskeskuspalvelut. Koronaepidemia vaikutti voimakkaasti TE-toimiston asiakasohjaukseen ja vuonna 2020 Omnian osaamiskeskukseen ohjautui 340 uutta asiakasta tavoitellun 600 sijaan. Myös työvoiman kysyntä romahti epidemian myötä. Näistä vaikeuksista huolimatta Omnian osaamiskeskusasiakkaista 75 asiakasta työllistyi ja 107 siirtyi tutkintoon johtavaan koulutukseen vuonna 2020. Jos onnistumisprosentti pysyy samansuuntaisena ja korkeakoulutettujen osaamiskeskukseen käynnistymisen myötä uusien osaamiskeskusasiakkaiden vuosivolyymi nousee noin 1 000 asiakkaaseen, voidaan toiminnalla saavuttaa todella merkittäviä tuloksia. Tälle tärkeälle ja tulokselliselle toiminnalle on turvattava pitkäjänteinen rahoitusratkaisu.

Kotouttavan sosiaalihuollon palvelujen toimivuuden takaamiseksi tarvitaan kuntiin selkeää suunnitelmaa ja valtakunnallisen mallin luomista toiminnan tueksi. Lisäksi tarvitaan kattavaa yhteistyötä ja yhteiskehittelyä yli toimiala- ja toimijarajojen. Lähtökohtana ei voi olla normaalipalveluiden ulkopuolelle luotavat palvelut, vaan moniammatillisten ja/tai poikkihallinnollisten palveluiden lähtökohtana tulee olla eri alojen asiantuntemuksen, palveluprosessien, säätelyn ja rahoituksen yhteensovittaminen asiakaslähtöisesti. Esimerkiksi sosiaalihuollon ulkopuolelle ei tule rakentaa sosiaalihuoltoa vastaavaa palvelua. Esimerkiksi Omnian maahanmuuttajien osaamiskeskuksessa ei ole toimittu näin, vaan siellä sosiaali- ja terveyspalveluiden panos on siellä integroitu osaksi poikkihallinnollista ja asiakaslähtöistä asiakasprosessia.

Kolmannen sektorin roolin vahvistaminen on keskeistä kokonaisvaltaisen kotoutumisen tukemisen kannalta. Järjestöjen työtä arvostavan puheen lisäksi tämän työn tukemiseksi kaivataan myös valtakunnallisia ja vakiintuneita järjestöjä heikompien järjestötoimijoiden kannalta toimivia kanavia valtion rahoituksen saamiseksi.

### 10.4. Kesto yksilöllinen ja pääsääntöisesti enintään 2 vuotta

s. 68-69



Vaikka kotoutumisen ja työllistymisen nopeuttaminen on varmaan kaikkien intressissä, mekaaninen toimenpiteiden keston määrittely ei liene tehokkain keino ko. prosessien tosiasialliseen nopeuttamiseen. Osuvat ja laadukkaat palvelut, riittävä rahoitus, toimiva asiakasohjaus ja asiakastyössä tarvittavan tiedon siirtyminen sujuvasti yli hallinnonalojen rajojen lienevät keinoja, joilla lopputuloksiin voidaan vaikuttaa määräaikojen asettamista tehokkaammin. Tarvitaan myös yhtenäiset kriteerit, joiden perusteella voi pidentää kotoutumisohjelman kestoa.

Nykyistä, pääasiassa kolmen vuoden pituista kotoutumisaikaa tai ehdotettua enintään kahden vuoden kotoutumisaikaa keskeisempi kysymys on se, mikä näiden määräaikojen merkitys on palveluiden pääsyn kannalta. Keskeistä on se, että hallintolähtöiseen kotoutumisaikaan tehtävät muutokset eivät saa heikentää mahdollisuuksia maahanmuuttajien mahdollisuuksia osallistua heidän osaamistaan kehittäviin opintoihin (kuten selontekoluonnoksen sivulla 72 todetaan). Päinvastoin uudistusten lähtökohtana tulisi olla se, että työllisyysasteen nousuun ja osaamista vastaavaan työllistymiseen tähdätessä ammatillisen-, ammattikorke- ja yliopistasoisen koulutuksen tulee tukea aiempaa vahvemmin maahanmuuttajien kotoutumista jatkuvan oppimisen periaatteiden hengessä. Mikäli maahanmuuttaja saa toimeentulonsa työttömyyden perusteella maksettavista tulonsiirroista, ei kotoutumisajan kesto tai muut lainsäädännöstä tulevat henkilön asiakasstatusta määrittelevät tekijät saa olla este kotoutumista tai työllistymistä palvelemaan koulutukseen osallistumiselle.

Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella

s.70-72

Hyvä, että tähän vaikuttavaan lainsäädännölliseen pulmaan on pyrkimys puuttua nopeilla toimilla ja pidemmällä aikavälillä lainsäädäntöä muuttamalla siten, että kaikkien työnhakijoiden omaehtoisen opiskelun tuki yhtenäistetään. Työllistymisen kannalta opiskelun mahdollistaminen erittäin tärkeä, huomioiden työn ja osaamisen tarpeiden nopeat muutokset yhteiskunnassa.

10.5. Kotoutumisohjelman järjestämisvastuut ja monialainen yhteistyö

s.72-75

Kuntien ja/tai sote-alueiden vastatessa kotoutumista edistävien toimien järjestämisestä on huolehdittava siitä, että valtion tuki toimille on riittävää ja oikein kohdistettua. Kunnalle esitettävä päävastuu työvoiman ulkopuolella olevien kotoutumisesta edellyttää todennäköisesti kunnissa palveluiden uudelleen tarkastelua, kotoutumista edistävän työn määrittelyä sekä käytännön asiakastyöhön liittyviä, esimerkiksi asiakastietojärjestelmiä koskevia ratkaisuja.

Moniammatillisuuden edistäminen ja viranomaisten välisten tiedonsiirtokysymysten huomioiminen monialaisten palveluiden kehittämistarpeita selvitettäessä ovat tärkeitä asioita, mutta kotoutumisen tukemista selonteossa/valtion kotouttamisohjelmassa asiaa koskevien kirjausten tulisi olla määrätietoisempia. Tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi tavoiteaikataulujen asettamista.

10.6. Mallin toimeenpanon kustannukset

s.75-77

Valtionosuuksien laskentaperusteissa otetaan huomioon tekijöitä, jotka vaikuttavat kuntien välisiin eroihin palvelujen järjestämisen kustannuksissa. Valtionosuusjärjestelmän kustannuserojen tasaukseen sisältyy myös vieraskielisyyskorotus. Valtionosuusjärjestelmän rakenteellinen kolmiosaisuus (1. kustannuserojen tasaus, 2. tulopohjan tasaus, 3. muut erät) johtaa siihen, että vaikka valtionosuuslaskennan ensimmäisessä vaiheessa kunta olisi saanut korotusta valtionosuuteensa vieraskielisyyden perusteella, valtionosuuslaskennan toinen vaihe vesittää vaikutuksen erityisesti niiden kaupunkien osalta, joissa tulopohja on koko maan keskimääräistä vahvempi ja joiden valtionosuutta tulopohjan tasaus tästä johtuen vähentää merkittävästi.

Palvelutarpeiden väestörakenteen muutoksesta ja rahoitusjärjestelmän kriteereistä aiheutuva epäsuhta korostuu erityisesti pääkaupunkiseudulla. Tähän vaikuttaa kaksi tekijää:

1. Vuonna 2020 Helsingin, Espoon ja Vantaan maksuosuus tulopohjan tasauksesta on 581 000 000 euroa. Tulopohjan tasausta rahoittaa 27 kuntaa. Helsingin, Espoon ja Vantaan osuus tasauksen kustannuksista on 86 prosenttia.
2. Puolet Suomen vieraskielisistä asukkaista asuu Helsingissä, Espoossa ja Vantaalla.

Valtionosuusjärjestelmään sisältyy vieraskielisyyskerroin, jonka perusteella kolmiosaisen valtionosuuslaskennan ensimmäisessä vaiheessa kunnille jaetaan noin 200 miljoonaa euroa. Tästä Espoon osuus on 13 prosenttia eli noin 25 miljoonaa euroa. Koska valtionosuuslaskennan toinen vaihe, verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus, kuitenkin vähentää erityisesti Espoon kaltaisen verotuloiltaan vahvan kunnan valtionosuutta merkittävästi, käytännössä tulopohjan tasaus nolaa vieraskielisyyskerroimen vaikutuksen. Esimerkiksi Espoossa vuonna 2021 tulopohjan tasaus (-172 milj. €) vähentää ensimmäisen vaiheen valtionosuuden (+230 milj. €) 57 miljoonaan euroon.

Yleisen valtionosuusjärjestelmän lisäksi huomiota tulee kiinnittää eri poliittikalohkojen omiin resurssointikysymyksiin. Kuten selontekoluonnosta koskevassa lausuntopyyntöissä viisaasti todettiin, ”väestön monimuotoistumisen myötä on entistä merkittävämpää, että yhteiskunnan

rakenteita ja palvelujärjestelmää kehitetään vastaamaan koko väestön, myös

maahanmuuttajien tarpeisiin. Tämä edellyttää maahanmuuttajien huomioimista isoissa

yhteiskunnallisissa muutoksissa.”

Selontekoluonnoksessa todetun maahanmuuttajien muuta väestöä heikomman työllisyystilanteen (s. 12-17) takia yksi keskeisimmistä yhteiskunnan käynnissä olevista palvelurakennemuutoksista on juuri käynnistynyt työllisyyden kuntakokeilu ja sitä seuraavat pysyvät palvelurakenne-ratkaisut. Espoossa kuntakokeilun asiakkaiksi TE-toimistosta siirtyvissä asiakkaissa vieraskielisten osuus on 52 %. Monessa kuntakokeilukunnassa vieraskielisten osuus lienee välillä 0-5 %. Maahanmuuttajien muuta väestöä heikommasta työmarkkina-asemasta huolimatta kuntakokeilujen toisistaan poikkeavaa asiakasrakennetta ei ole huomioita kuntakokeilujen resurssoinnissa. Puolet Suomen vieraskielisistä asukkaista asuu Helsingissä, Espoossa ja Vantaalla, joissa kuntien vastuulle on siirtynyt kuntakokeilussa yli 40 000 vieraskielisen työttömän palveluiden järjestäminen. Kun selontekoluonnos selkeästi osoittaa työ- ja elinkeinoministeriön ymmärtävän maahanmuuttajien työllistymiseen liittyvät erityiset haasteet, tulee tämän tosiasian myös ohjata kuntakokeiluiden resurssointia ja kokeilua seuraavien pysyvien rakenteiden resurssiallokaatiota.

Valtion erityisavustukset erilaisiin kotoutumisen tukemisen palveluihin (neuvonta ja ohjaus, osaamiskeskustoiminta, Talent Boost) ovat olleet välttämättömiä uudenlaisten ja tarpeeksi suuren

volyymien palveluiden kehittämisessä. Sirpaleinen, lyhytjänteinen ja hallinnollisesti hyvin raskas erityisavustus ei kuitenkaan ole oikea instrumentti pitkäjänteiseen, tuloksekkaaseen ja tehokkaaseen kotoutumisen tukemiseen.

Osaamiskeskusten rahoitukseen ehdotetaan varauduttavan 3 miljoonalla eurolla vuosittain vuodesta 2023 lukien. Osaamiskeskustoiminnan alkuvaiheessa kyseessä on ollut ammatillisten oppilaitosten yhteydessä tuotettu palvelukokonaisuus, jossa asiakkaiden on ollut mm. työllistymistään edistääkseen sekä kohentaa tai päivittää ammattiosaamistaan että opiskella suomea. Kun osaamiskeskustoimintaa laajennetaan Espoon aloitteesta pääkaupunkiseudulla myös korkeakoulutetuille ja korkeakoulujen jatkuvan oppimisen palveluihin kytkeytyen, olisi tärkeää lisätä kohderyhmän laajennusta vastaavasti osaamiskeskuspalveluiden resursseja. Pääkaupunkiseudulla on eri työllisyyskoodeilla (työllistetty, työtön, lomautettu, työllistymistä edistävässä palveluissa, koulutuksessa) noin 10 000 vieraskielistä työtöntä, joista moni voi jatkossa hyötyä heidän tarpeisiinsa luotavista osaamiskeskuspalveluista, mikäli niiden rahoitus on kunnossa.

Vaihtoehtoisen ratkaisun valtion erityisavustuksille voisi tarjota esim. harkinnanvarainen valtionosuuden korotus (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 1704/2009, 30 §), joka on vuosittain jaettava, luonteeltaan valtionosuustyyppinen, yleinen lisärahoitus hakuehdot täyttävälle kunnille.

Jatkossa tulisi myös vastauksena maahanmuuttajaväestön kasvuun ja heidän palvelutarpeisiinsa vastaamiseksi tutkia uuden erillisen kertoimen lisäämistä kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän lisäosiin.

Jos ”alkuvaiheen kotoutumisohjelma” tai muita uusia palveluita linjataan osaksi Suomen kotouttamisjärjestelmää, tulee ne hallitusohjelman mukaisesti kompensoida nettomääräisesti muuttamalla valtionosuutta ja/tai vastaavaa kiinteää määrärahaa 100 prosenttisesti kuntien tehtäviä lisäävänä tai laajentavana toimenpiteenä.

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

s.78-79

Kansainvälisten tutkinto-opiskelijoiden muutto Suomeen on keskeinen osa sitä maahanmuuttoa, jossa vastataan Suomen työvoima- ja osaamistarpeisiin. Suomella on suuri kansallinen intressi huolehtia siitä, että koulutusjärjestelmässämme korkeakoulututkinnon suorittaneet nuoret osaajat jäävät työmarkkinoillemme osaamista vastaaviin tehtäviin. Sekä kansainvälisten tutkinto-opiskelijoiden että työnantajien mielestä tämän kohderyhmän osaamista vastaavan työllistymisen keskeisin pullonkaula on valmistuvien tutkinto-opiskelijoiden puutteellinen suomen kielen osaaminen.

Jatkossa ulkomaalaisille tutkinto-opiskelijoille tulisi tarjota tosiasiallinen mahdollisuus saavuttaa selvästi nykyistä vahvempi suomen kielen osaaminen tutkinto-opiskellun aikana. Mikäli tälle on esteenä se, että riittävät kieliopinnot eivät mahdu tutkintorakenteisiin, täytyy tutkintorakenteita

muuttaa niin, että tilanne voidaan korjata. Monet ulkomaisista tutkinto-opiskelijoista ovat motivoituneita oppimaan kielen ja jäämään töihin Suomeen, joten keskustelussa ei tulisi painottaa liikaa kysymystä kieliopintojen mahdollisesta velvoittavuudesta, vaan lähteä liikkeelle siitä, että motivoituneille opiskelijoille tarjotaan osana korkeakouluopintoja riittävästi kielikoulutusta niin, että se sovitettavissa yhteen muiden opintojen ja mahdollisesti opintojen aikana toimeen tulemiseksi tehtävän osa-aikatyön kanssa. Kun Suomen työkäinen väestö kutistuu tilastokeskuksen mukaan ilman kansainvälistä liikkuvuutta 630 000 hengellä seuraavan vajaan 30 vuoden aikana, ei ole järkevää 1) jättää tarjoamatta riittäviä suomen kursseja ja menettää Suomen tekemiä koulutusinvestointeja valmistuvien opiskelijoiden muuttaessa ulkomaille tai 2) jättää kielitaidon kohentamista tehtäväksi esim. työ- ja elinkeinohallinnon resurssein (kuntakokeilukunnissa myös kuntien resurssein) tehtäväksi valmistumisen jälkeen. Opiskelijoille tulee tarjota mahdollisuus hankkia opinnoissaan paitsi riittävä substanssiosaaminen, myös suomen/ruotsin taito, jotta he voivat valmistuttuaan osallistua Suomen kasvun eväiden turvaamiseen.

Talent Boost -toimenpideohjelman toimeenpanoa koskevia kommentteja löytyy lisää lausunnon selontekoluonnoksen kohta 7.2.3. koskevasta osiosta.

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

s.80-81

Kotoutumisen edistämässä tarvitaan monia toimijoita. Kotoutuja on pääroolissa oman elämänsä rakentajana. Tuekseen hän tarvitsee viranomaisia, järjestöjä, työnantajia, koulutuksen järjestäjiä ja yksittäisiä ihmisiä. Naapureilla, lasten kavereiden vanhemmilla tai kassamatkustajilla julkisessa liikenteessä jne. on oma roolinsa kotoutumisen vauhdittajina tai hidastajina. Vahvat verkostot ja toimivat kumppanuudet ovatkin kotoutumistoimien toteuttamisessa tärkeitä. Ne eivät synny tyhjästä eivätkä pysy tai vahvistu ilman riittävää satsausta. Oleellista on kehittää kumppanuustoimintaa ja yhteistyötä eri toimijoiden kanssa yhdessä rakennettujen ja sovittujen linjojen mukaisesti.

Kolmannen sektorin toimijoiden panos on välttämätön maahanmuuttajien kotoutumistoimien tuottajana ja monet kunnat ovat riippuvaisia luotettavista järjestökumppaneista. Maahanmuuttajien kanssa toimivat järjestöt ja yhdistykset saavuttavat kohderyhmänsä edustajat viranomaisia joustavammin, jolloin kulloinkin ajankohtaiset tarpeet tulevat myös helpommin esille ja monia toimia voidaan suunnata tehokkaammin.

Kolmannen sektorin toimijoiden haasteena on toimintansa rahoittaminen niin, että pitkäjänteinen työ ja sen kehittäminen on mahdollista. Järjestöjen rahoitusjärjestelmä kaipaakin kipeästi muutosta. Rahoituksen hakemisen on oltava selkeää. Ja myös pienillä yhdistyksillä tulee olla omat kanavansa hakea ja saada, myös esim. EU-rahoitusta, toimintaansa. Tärkeää on huolehtia myös siitä, että saatavilla oleva rahoitus on riittävän pitkäaikaista ja kehittämistoimiin nähden järkevästi resursoitua. Pätkittäinen rahoitus luo taloudellista epävarmuutta ja vähentää monen toimijan motivaatiota ylläpitää ja kehittää toimintaansa. Myös kuntien näkökulmasta järjestöjen rahoituksen lyhytjänteisyys on huono asia. Toiminnan yhteinen kehittäminen kärsii suuresta vaihtuvuudesta ja epävarmuudesta kumppanien pysymisen suhteen.

Kumppanuuksien kehittäminen ja vahvistaminen edellyttää kaikilta mukanaolevilta osaamisen vahvistamista. Myös varsinkin uusien maahanmuuttajajärjestöjen työntekijöiden osaamisen kehittämisen mahdollistaminen on tärkeää. Kumppanuuksien kautta tulee olla koulutusta ja tukea riittävästi saatavilla. Myös rahoituksen hakemiseen ja viranomaisten kumppanina toimimiseen tarvitaan valmennusta.

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

s.82-84

Hyvät väestösuhteet ja osallisuus vaikuttavat paitsi turvallisuuden tunteeseen myös itse turvallisuuteen (syrjäytymisen ja rikollisuuden ehkäiseminen vähentää niistä aiheutuneita riskejä). Suunnitelma hyvien etnisten suhteiden ja kulttuurien välisen vuoropuhelun edistämisestä tulisi ehdollisuuden sijaan olla sisällä kaikissa kotouttamisohjelmissa. Korotetaan mielellään osallisuutta mm. suunnittelun, kehittämisen, vaikuttamisen ja seurannan tasoilla pelkän osallistumismahdollisuuksien luomisen sijaan.

Osallisuuden lisääminen on tärkeä myös palveluiden toteuttamisessa: maahanmuuttajien osallisuus tulisi näkyä mm. esimies- ja asiantuntijatehtävissä, myös valtionhallinnossa.

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

Selonteon ajatukset kotoutumisen edistämisen suuntaviivoista ovat pääosin kannatettavia. Esitetyt suuntaviivat, toimenpiteet ja seuraavat askeleet voivat kuitenkin toteutua vain, jos:

1. Tässä lausunnossa esiin nostetut resurssien riittävyyteen ja rahoituskanavien luonteeseen liittyvät ongelmat ratkaistaan. Monet tutkijat ovat todenneet Suomen kotouttamispolitiikan näyttäneen tähänkin asti paperilla hyvältä, mutta jääneen riittämättömäksi toimeenpanovaiheessa resurssien puutteen tai palveluiden sirpaleisuuden takia.
2. Kotouttamispolitiikan lähtökohdaksi otetaan se tosiasia, että maahanmuuttajaväestö keskittyy hyvin voimakkaasti pääkaupunkiseudulle. Kymmenientuhansien maahanmuuttajien kotoutumisen tukeminen pääkaupunkiseudulla vaatii erilaisia, luonteeltaan enemmän rakenteellisia ratkaisuja kuin pienten kuntien harvalukuisten maahanmuuttajien kotoutumisen tukeminen. Pääkaupunkiseudun kaupunkien ja valtion välistä kumppanuutta on välttämätöntä vahvistaa, jos Suomi haluaa onnistua kotoutumisen tukemisessa. Erilaisten kuntien toisistaan erkanevien väestökehityskulkujen todellisuudessa onnistunutta kotouttamispolitiikkaa ei voi harjoittaa kaikkia kuntia koskevien pienimpien yhteisten nimittäjien puitteissa.
3. Viranomaisten väliseen tiedonkulkuun liittyviin ongelmiin etsitään määrätietoisesti toimivat ratkaisut nähtävissä olevassa lähitulevaisuudessa.

4. Järjestöjen ja erityisesti maahanmuuttajien omien järjestöjen tekemän, kotoutumista tukevan työn tukemiseksi luodaan valtion johdolla toimivat rahoituskanavat.
5. Kotoutumisen tukemisen tietopohjaa vahvistetaan edelleen ja kehittämistyössä painotetaan suurten volyymien palveluiden pitkäjänteistä kehittämistä, jonka tuloksia tai vaikutuksia seurataan ja arvioidaan perusteellisesti seuraavien kehitysaskelien oikean suunnan varmistamiseksi.

Kauber Astrid  
Espoon kaupunki