

Asia: VN/1281/2020

Lausuntopyyntö hallituksen selonteosta kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista (luonnos)

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset selontekoa koskevat kommentit

Vapaa Sivistystyö ry (tässä: VST) lausuu Hallituksen selonteosta kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista (tässä: selonteko) seuraavaa:

VST pitää tarpeellisena selonteon tarkoituksen määritelmää, jonka ”...tarkoituksena on luoda suuntaviivoja kotoutumisen edistämisen kehittämiseksi siten, että kasvavan maahanmuuttajaväestön osallisuus yhteiskunnassa voidaan varmistaa ja yhteiskunnan isoihin murrokseen, esim. työikäisen väestön vähenemiseen vastaamisessa hyödyntää myös maahanmuuttajien osaamista.”

Ylläolevan tarkoituksen mukaan erilaisten maahanmuuttajien kotoutuminen luodaan osallisuuden kautta, poistamalla kohderyhmien käytännön esteet ja haasteet toimia uudessa yhteiskunnassa. Tämä on edellytys myös työllistymiseen: selonteko viittaa eduskunnan 1-2019 hyväksymän kotouttamista koskevan kannanottoon, joka perustui tarkastusvaliokunnan kotouttamisen toimivuutta koskevaan mietintöön (TrVM/2018 vp), jossa ”...hallitus huolehtii kotouttamisen merkittävästä nopeuttamisesta siten, että kotoutumisjakso määritellään pääsääntöisesti yhden vuoden pituiseksi. Toimintoja tulee tehostaa nykytilanteeseen verrattuna kaikissa vaiheissa siitä lähtien, kun maahanmuuttaja saapuu Suomeen.”

Selonteossa todetaan että ”..yhden vuoden keston kotoutumisohjelman suorittamiseen on arvioitu olevan riittämätön merkittävälle osalle kotoutujista ottaen huomioon ohjelman tavoitteet ja sisällöt, maahanmuuttajien erilaiset lähtökohdat ja palvelujärjestelmän mahdollisuudet tarjota palveluita ilman viiveitä eri alueilla ja kunnissa.” Tästä syystä selonteko ehdottaa (luvussa 10.4) kotoutumisohjelman enimmäiskestoksi kaksi vuotta, ja monen maahanmuuttajan kohdalla työelämävalmiudet voidaan saavuttaa lyhyemmässä ajassa yksilöllisen osaamisen perusteella.

Laki kotoutumisen edistämisestä antaa kotoutujalle mahdollisuuden valita ensimmäiseksi kotoutumiskielekseen suomen tai ruotsin. Uuden kielen oppimispolulla maahanmuuttajat kulkevat eri tahdissa, jolloin lyhyehkön kotoutumisohjelman puitteissa (1-2 vuotta) jatkokoulutukseen ja työelämän tarpeisiin riittävä osaamistaso (B1.1) uhkaa jäädä monelle saavuttamatta.

Kaksivuotinen kotoutumisohjelma on ajallisesti valtaosalle kotoutujista liian lyhyt. Riittävän kielitaidon, perustaitojen ja yhteiskunta- sekä työelämätaitojen oppiminen ovat perusoikeuksia ja niihin tulee olla mahdollisuus kaikilla. Kotoutumisohjelman enimmäiskeston rajaaminen kahteen vuoteen rajoittaisi vapaan sivistystyön oppilaitosten mahdollisuuksia palvella maahanmuuttajataustaisia opiskelijoita. Tämä ei ole eduskunnan tarkastusvaliokunnan linjauksen mukaista.

Selonteossa on esitetty lisäresurssia vapaan sivistystyön oppilaitoksille maahanmuuttajille suunnatun vapaan sivistystyön koulutuksen järjestämiseen. Vapaa Sivistystyö ry pitää resurssilisäystä ehdottoman tärkeänä.

VST ry:n mielestä selonteko korostaa yhdensuuntaista kotoutumista, jossa määritellään uusien tulijoiden osaamistasot, kyvyt ja taidot työllistymistä varten, joka on hyvin tärkeä poliittinen ja yhteiskunnallinen päämäärä tilanteessa jossa (työikäinen) väestö Suomessa vähenee ilman työperäistä ja muuta maahanmuuttoa. Tässä selonteon linjaukset liittyvät siten hyvin yhteen jatkuvan oppimisen uudistukseen ja koulutuspoliittisen selonteon vastaaviin linjauksiin.

VST haluaa nostaa esille kaksisuuntaisen, dialogisen kotoutumisen, jossa tarvitaan myös vastaanottavan yhteisön/kulttuurin/yhteiskunnan asennekasvatusta myönteiseen, osallistavaan suuntaan – ilman asennekasvatusta polarisoitumiskehitys vahvistuu. Populismien värittämässä mielipide- ja asenneilmastossa tarvitaan Suomessa muutosta, ja tämä syntyy vain arjen kohtaamisten kautta – harrastusten, koulutuksen ja työn vuorovaikutuksellisissa tilanteissa.

VST pitää tärkeänä viittausta tarkastusvaliokunnan mietinnön linjaukseen, kun selonteossa todetaan että ”..hallitus huolehtii kolmannen sektorin eli järjestöjen ja vapaan sivistystyön osuuden kasvattamisesta kotouttamisessa sekä ryhtyy toimiin viranomaisten ja kolmannen sektorin välisen työnjaon määrittelemiseksi uudelleen.”

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.

Selonteon luvuissa 1-6 on tietopohjaisesti ja monipuolisesti kuvattu kotoutumisen nykytilanteet ja haasteet maahanmuuttajien työllistymisessä, eriarvoistumisessa ja osallisuudessa. Syrjinnän eri muodot ja mekanismit esimerkiksi työllistymisessä vaikeuttavat kaksisuuntaisen kotoutumisen toteuttamista Suomessa. Tietopohja kuvaa hyvin kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeita hallinnon, työelämän, koulutuksen ja erilaisten kotoutumispalvelujen vahvistamisessa.

Kommentit lukuun 7: Maahanmuuttajien työllisyyden ja osallisuuden edistäminen

VST näkee, että kotoutuminen on osa kunta- ja aluepolitiikkaa maahanmuuttajien työllisyyden ja osallisuuden edistämiseksi. Tähän tarvitaan ohjaus- ja neuvontapalveluiden vahvaa kehittämistä, ja oppimispolkujen vahvistamisen kohdalla olisi tärkeätä nähdä kytkökset jatkuvan oppimisen uudistuksen alueellisiin palveluihin. Vapaan sivistystyön oppilaitokset ovat tärkeässä roolissa kun jatkuvan oppimisen aliedustettuja ryhmiä tunnistetaan paikallisesti ja alueellisesti, esimerkiksi työvoiman ulkopuolella olevat maahanmuuttajataustaiset naiset.

Kuntakokeilun kokemuksia on myös syytä hyödyntää koulutus-, ohjaus- ja neuvontapalveluiden kehittämisessä. Työperäisessä maahanmuutossa tarvitaan Snabbspåret-tyyppisiä nopean työllistymisen reittejä. Eriarvoistumisen välttämiseksi tulisi kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota siihen, että kaikilla on mahdollisuus saada riittävä yleissivistys, kielitaito ja yhteiskuntataidot. TE-palveluiden ja kieliopintojen yhdistämisessä tarvitaan johdonmukaisuuden ja saavutettavuuden parantamista, jossa matalan kynnyksen, räätälöidyt omaehtoiset koulutukset ovat yhdenvertaisesti mukana TE-toimistojen ohjaus- ja neuvontapalveluissa.

Kommentit lukuun 8: Nopeutetaan kotoutumisen käynnistymistä

VST korostaa vahvasti esikotouttavan työn kehittämistä ja mahdollista laajentamista – proaktiivinen kotoutumispolitiikka ei pitäisi sisältää nykytilanteessa olevia pitkiä turvapaikanhakijoiden odotusaikoja, jotka vaikuttavat hyvin haitallisesti psykososiaaliseen terveyteen ja siten mahdolliseen tulevaan kotoutumiseen. Vastaanottokeskusten, vapaaehtoistyön ja vapaan sivistystyön matalan kynnyksen toiminnat ovat mitä parhaimpia lääkkeitä varhaiskotoutumisen haittojen ehkäisemiselle. Nutukka-ohjelman tyyppiset alaikäisten varhaiskotoutumisen mallit voisi hyödyntää myös aikuisten maahan-muuttajien kohdalla eri vapaan sivistystyön oppilaitoksissa.

Kommentit lukuun 9: Parannetaan ohjauksen ja neuvonnan saatavuutta maahanmuuttajille

VST tukee toimenpide-esitystä, jossa ”vakinaistetaan maahanmuuttajille suunnattujen matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontapalveluiden toiminta siten, että monikielistä ohjausta ja neuvontaa on yhdenvertaisesti saatavilla valtakunnallisesti monikanavaisesti sekä maahanmuuton kannalta keskeisillä paikkakunnilla.” Saavutettavuuden näkökulmasta on syytä huomioida myös oppilaitoksissa tapahtuva ohjaus paikallisesti, ELO-foorumien linjaukset elinikäisen ohjauksen tarpeista, sekä kohderyhmien hyvin eritasoiset digitaidot.

Kommentit lukuun 10: Luodaan kotoutumishjelma alkuvaiheen kotoutumisen tukemiseksi

VST näkee kotoutumishjelman alkuvaihetta kriittisenä nivelvaiheena kotoutujan elämässä, johon liittyy monia epävarmuustekijöitä oman oppimisen ja osaamisen suhteen – kokonaisvaltaisen ohjauksen tarve on suurimmillaan juuri alkuvaiheessa.

Selonteon toimenpiteissä todetaan että ”..kotoutumishjelman osana toteutettaisiin johdantojakso, joka olisi työnhakijoille ja työvoiman ulkopuolella oleville yhteinen ja järjestettäisiin keskeisten viranomaisten ja järjestöjen yhteistyönä.” Tähän työhön olisi tärkeätä sisällyttää myös oppilaitokset.

Kotoutumisohjelman alkuvaiheessa on tärkeää tunnistaa kotoutujan omat resurssit opintopolulle lähtemiselle lähtökartoituksella, jossa kartoitetaan esim. koulutustausta, onko nopea/hidas oppimaan uusia asioita jne. – tähän ehdotetaan valtakunnallisen mallin luomista kotoutumisohjelman sisällöistä, seurannasta ja monikieliselle yhteiskuntaorientaatiolle. Millä tavoin johdantojakso nopeuttaa kotoutumisaikaa? Maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksien alussa tehdään myös alkukartoitus, jossa tunnistetaan kotoutujan kielitaitojen lähtötaso – siirtyykö tämä johdantojaksolle?

VST toteaa, että kotoutumiskoulutuksen kielitaitovaatimuksen tavoitetaso B1.1 on haasteellinen monen kotoutujan kohdalla, jos taso halutaan saavuttaa kahden vuoden kotoutumisohjelman puitteissa. Koska kohderyhmä on hyvin heterogeeninen, ja osaamisprofiilit hyvin yksilölliset, esitetty kahden vuoden kotoutumisohjelma johtaisi ruuhkautumiseen kielitaidon jatkotoimenpiteiden ohjauksessa, jossa syntyy uusi nivelvaihe kotoutujan elämässä.

Vapaan sivistystyön lukutaitokoulutuksen kohdalla selonteko toteaa, että koulutukseen kohdennettu 100% rahoitus, noin 5 miljoonaa euroa ”..kattaa vain noin 35 % nykyisen koulutusvolyymien rahoituksen tarpeesta” koska opiskelijoiden määrä vapaan sivistystyön lukutaitokoulutuksissa on viisinkertaistunut vuosina 2015-2019.

Selonteon toimenpide-esityksissä ehdotetaan seuraavaa: ”Vapaan sivistystyön rahoitusjärjestelmässä kotoutumissuunnitelmaan hyväksytyt koulutuksen rahoitus erotetaan omaksi kokonaisuudeksi. Uudistuksen yhteydessä kansalaisopistojen, kansanopistojen, kesäyliopistojen ja opintokeskusten rahoitusjärjestelmään lisätään uusia tähän tarkoitukseen käytettäviä opetustunteja ja opiskelijaviikkoja yhteensä 7 miljoonaa euroa vastaava määrä, jotta vapaan sivistystyön kotouttava koulutus tulisi riippumattomaksi ylläpitäjien priorisoinneista ja 100 %:in valtionosuus olisi varmistettu.”

VST toteaa että esitetty 7 milj. euron määrä kattaa nykytilanteen mukaan lukutaitokoulutuksen volyymin. Lukutaitokoulutukset ja muut maahanmuuttajakoulutukset kuuluvat vapaan sivistystyön uusiin yhteiskunnallisiin tehtäviin, jolle löytyy kasvavaa kysyntää kun maahanmuuttajien osuus Suomen väestöstä lisääntyy lähivuosina. Tälle uudistamistarpeelle pitää löytyä tarvittavat yhteiskunnalliset resurssit myös tulevaisuudessa, erityisesti saavutettavuuden ja osallisuuden näkökulmasta.

Rahoituksen ohella nykyjärjestelmässä on myös muita kehittämistarpeita, liittyen esim. opettajien pätevyyteen, sekä yhtenäisen laadun ja vaikuttavuuden varmistamiseen. On hyvin huolestuttavaa, että vain kolmasosa kotoutumiskoulutukseen osallistuneista saavuttaa tavoitetason B1.1, mikä toisaalta heijastaa heterogeenisten ryhmien haasteita sekä opiskelijoiden paine edetä opinnoissaan – tähän kahden vuoden kotoutumissuunnitelma ei todellakaan tuo helpotusta.

Aikuisten perusopetuksen kohdalla VST osittaa tyytyväisyytensä sekä opetussuunnitelman että rahoituksen suhteen – kertauksen mahdollisuus on tärkeää juuri tälle kohderyhmälle.

Kommentit lukuun 11: Kotoutumisen edistäminen tukemaan osaajien pysyvyyttä ja osallisuutta

Selonteko toteaa: ”Tällä hetkellä Suomeen töihin ja opiskelemaan muuttavilla ei ole riittävästi soveltuvia mahdollisuuksia esimerkiksi suomen tai ruotsin kielen opiskeluun tai yhteiskuntatietouden saamiseen.” VST ehdottaa yhtenä ratkaisuna tähän, että vapaan sivistystyön kielikursseja tarjotaan verkkovälitteisesti esim. ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen muualta tulleille opiskelijoille kesällä ns. kolmannen lukukauden aikana jolloin opiskelijat voivat saavuttaa B1.1 tason kielitaidot.

Kommentit lukuun 12: Vahvistetaan kumppanuuksia ja järjestöjen roolia

VST tukee selonteon ajatusta viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden yhteistyön kehittämisestä, jotta kaikkien vahvuuksia voitaisiin hyödyntää enemmän. Kansalaisjärjestöillä voi olla suurta merkitystä esim. asennekasvatuksen, hyvinvoinnin ja yhteiskunnallisen dialogin kannalta.

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

Vrt. Laki vapaasta sivistystyöstä 632/1998 1§.

Tämän lisäksi selonteon tärkeä viittaus. ” Kansallisen demokraatiohjelman 2025 toimenpiteillä muun muassa kehitetään ja otetaan käyttöön kaikilla hallinnon tasoilla uusia kuulemis- ja osallistamismenetelmiä, jotka edistävät erityisesti nuorten, eri kieli- ja kulttuuriryhmien sekä vammaisten henkilöiden kuulemista ja osallisuutta yhteiskunnallisessa päätöksenteossa.”

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

Vrt. edelliset lausunnon kohdat.

Wallén Björn

Vapaa Sivistystyö ry - Björn Wallén, puheenjohtaja Vapaa Sivistystyö ry