

Asia: VN/33963/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

Monika-Naiset liitto ry pitää hallituksen esityksen yleisiä tavoitteita – kotoutumisen sujuvoittamista, alkuvaiheen palveluprosessin selkeyttämistä sekä kielenopetuksen ja työelämävalmiuksien vahvistamista – pääosin kannatettavina. Tavoitteet vastaavat todellisiin kehittämistarpeisiin.

Kokonaisuutena esitykseen sisältyvät rahoitusleikkaukset sekä velvoitteiden kiristyminen muodostavat kuitenkin merkittävän riskin heikoimmassa asemassa olevien kotoutujien palvelujen toteutumiselle. Erityinen huoli koskee väkivaltaa kokeneita maahan muuttaneita naisia, traumataustaisia, luku- ja kirjoitustaidottomia sekä ihmiskaupan uhreja. Kotoutumisen onnistuminen edellyttää, että velvollisuuksien lisäksi kotoutujalla on tosiasiallinen pääsy kotoutumispalveluihin: tätä tasapainoa esitys ei nykyisellään riittävästi turvaa.

Monika-Naiset liitto ry pitää myönteisenä kotoutumisjärjestelmän selkeyttämistä ja alkuvaiheen arvioinnin vahvistamista. Kielenoppimisen, työelämävalmiuksien ja monikielisen yhteiskuntaorientaation painotus on oikeansuuntainen. Kannatamme sitä, että kotoutumispalveluiden vastuu keskitetään selkeämmin yhdelle toimijalle, kuten työllisyyspalveluille. Vastuun keskittäminen voi parhaimmillaan parantaa resurssien käyttöä, sujuvoittaa palvelupolkuja ja vähentää päällekkäistä työtä, kun kotoutumisen eri elementit — kielikoulutus, urasuunnittelu, neuvonta ja työelämäpolut — ovat yhden toimijan ohjauksessa.

Asiakaskokemuksemme perusteella nykyjärjestelmässä resurssit eivät aina kohdistu tarkoituksenmukaisesti. Kotoutuja voidaan esimerkiksi ohjata useita kertoja samantasoiseen kielikoulutukseen, vaikka hän olisi jo suorittanut kyseisen tason kiitettävästi ja olisi valmis etenemään seuraaville opintotasolle tai työelämään. Tämä ei ole oppijan eikä palvelujärjestelmän kannalta tehokasta resurssien käyttöä.

Toivomme, että vastuun selkeämpi keskittäminen johtaa nykyistä kotoutujien nykyistä parempaan ohjaamiseen, tiedonvaihtoon eri toimijoiden välillä, tarkempaan oppijan osaamisen arviointiin ja siihen, että kotoutujien polut ovat aidosti etenemiseen kannustavia. Jotta tämä toteutuu, tarvitaan riittävät resurssit ja toimiva tietojärjestelmäkokonaisuus, jolla varmistetaan, ettei kotoutuja jää järjestelmässä paikoilleen tai palaa toistuvasti lähtötilanteeseen.

Keskeiset huolet esityksen sisällöstä: (1) voimakas velvoittavuus ilman, että varmistetaan palvelujen riittävyys ja niihin pääsy, (2) haavoittuvassa asemassa olevien, kuten väkivaltaa kokeneiden ja traumatisoituneiden palvelutarpeen arviointi ei ole realistista toteuttaa yhden käynnin mallilla

Vaikutukset kotoutumispalveluihin ja haavoittuviin ryhmiin

Esityksellä on suurimmat vaikutukset juuri niihin kotoutujiin, joiden tuen tarve on suurin. Monika-Naiset liiton kohderyhmän näkökulmasta riskit ovat seuraavat:

- Traumataustaiset ja väkivaltaa kokeneet naiset ja lapset tarvitsevat pitkäkestoista ja intensiivistä tukea; yleiskatteellinen rahoitus ja säästöt eivät tätä tosiasiallisesti turvaa.
- Luku- ja kirjoitustaidottomat ovat vaarassa pudota, jos kotoutumiskoulutukset painottuvat verkko- ja hybridimalleihin.
- Palvelujen alueellinen eriytyminen kasvaa, kun kunnat ja hyvinvointialueet priorisoivat muita lakisääteisiä palveluja.
- Velvoitteiden kiristyminen johtaa herkästi etuussanktioihin tilanteissa, joissa este on palvelujen puuttumisessa, traumassa tai toimintakyvyn rajoitteissa – ei asiakkaan passiivisuudessa.

On tunnistettava, että monen haavoittuvassa asemassa olevan kohdalla perinteinen työllistymismalli ei ole realistinen, ainakaan lyhyellä aikavälillä — ja joskus ei ollenkaan. Siksi on tärkeää rakentaa malli, jossa tavoitteet ja palvelut eivät perustu vain työllistymiseen.

Haavoittuvien ryhmien kohdalla kotoutumisen keskeisiä tavoitteita pitäisi olla:

- turvallisuuden tunne
- toimintakyvyn parantuminen
- traumojen käsittely
- perustaitojen (arki-, kieli-, digitaidot) kehittyminen

- yhteiskuntaan kiinnittyminen
- itsenäisen arjen vahvistuminen

Nämä ovat täysin yhtä oikeutettuja kotoutumisen tavoitteita kuin työllistyminen — ja monelle ne ovat realistisempia.

Monika-Naiset liitto ehdottaa, että haavoittuvassa asemassa olevilla olisi mahdollisuus ns. kuntouttavaan kotoutumisjaksoon. Kuntouttava kotoutumisjakso olisi tarkoitettu kotoutujille, joiden työllistyminen ei ole lyhyellä aikavälillä realistista trauma-, väkivalta-, terveys-, toimintakyky- tai sosiaalisten haasteiden vuoksi. Jakso tukisi esimerkiksi traumataustaisia, väkivaltaa kokeneita, ihmiskaupan uhreja, luku- ja kirjoitustaidottomia, pitkään kotihoidossa olleita ja muita haavoittuvassa asemassa olevia kotoutujia.

Asiakastyön kokemuksemme mukaan kuntouttavalla tuella voitaisiin noin 6–24 kuukauden aikana merkittävästi vahvistaa kotoutujan kykyä selviytyä itsenäisesti arjesta ja valmiutta osallistua kotoutumiskoulutuksen toimintaan. Kuntouttava tuki sisältäisi turvallisuutta ja hyvinvointia vahvistavia palveluja (esim. kriisityö, psykososiaalinen tuki), perustaitoja rakentavaa opetusta (kieli, lukutaito, digitaidot), sekä vapaan sivistystyön ja järjestöjen toteuttamia matalan kynnyksen ryhmiä. Palvelut suunniteltaisiin yksilöllisesti ja ne tukisivat kotoutujan asteittaista etenemistä.

Kunta tai työllisyyspalvelut vastaisivat kokonaiskoordinaatiosta ja ohjaisivat asiakkaan kuntouttavalle jaksolle. Hyvinvointialue tuottaisi tarvittavat sosiaali- ja terveyspalvelut. Vapaa sivistystyö ja järjestöt toteuttaisivat opetuksen ja ryhmätoiminnan. Monialainen tiimi seuraisi etenemistä ja päivittäisi suunnitelman vähintään kuuden kuukauden välein.

Jakson tavoitteina olisi toimintakyvyn paraneminen, turvallisuuden ja arjen hallinnan vahvistuminen, perustaitojen kehittyminen sekä kiinnittyminen palvelujärjestelmään. Jakso auttaisi haavoittuvia kotoutujia etenemään kohti työelämän valmiuksia tai itsenäisempää arkea ja vähentää keskeyttämisiä sekä syrjäytymisen riskejä.

Vapaan sivistystyön (VST) rooli – erikoistuminen erityisryhmien opetukseen

Kannatamme mallia, jossa vapaa sivistystyö (VST) toimii jatkossa ensisijaisesti erityisryhmien kieli- ja perustaitokoulutuksen asiantuntijana ja muu kotoutumiskoulutus toteutetaan kunnan/työvoimaviranomaisen toimesta.

Perustelut: VST:llä on vahva pedagoginen osaaminen ryhmissä, joita työvoimakoulutuksen perusmalli ei tavoita: luku- ja kirjoitustaidottomat, pitkään kotihoidossa olleet naiset, heikon

koulutustaustan ja digivalmiudet omaavat sekä ikääntyneet oppijat. Näiden ryhmien oppiminen edellyttää pienryhmiä, lähiopetusta, joustavia pedagogisia ratkaisuja ja turvallista oppimisympäristöä.

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt

Pidämme erittäin huolestuttavana, että esityksessä kumotaan kotoutumislain 68 § (ihmiskaupan uhrien palvelujen erityiskustannusten korvaus).

Ilman korvamerkittyä rahoitusta ihmiskaupan uhrien palvelut jäävät helposti toteutumatta etenkin heikon taloustilanteen alueilla, mikä lisää alueellista eriarvoisuutta ja heikentää uhrien tosiasiallista oikeutta apuun. Monika-Naiset liitto ry vaatii korvamerkityn rahoituksen säilyttämistä ihmiskaupan uhrien erityispalveluihin.

Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

Monika-Naiset liitto ry kannattaa kotoutumisen tavoitteiden selkeyttämistä, mutta yksilön velvoitteita ei tule kiristää ilman tosiasiallista palvelujen saavutettavuutta. Sanktioita ei pidä soveltaa traumataustaisiin asiakasryhmiin. Lakiin tulee sisällyttää selkeät joustot ja poikkeukset haavoittuville ryhmille.

Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

Palvelutarpeen arvioinnin vahvistaminen on kannatettavaa. Haavoittuvassa asemassa olevien (väkivalta, trauma, terveys) tilanteissa arviointia ja kotoutumissuunnitelmaa ei tule vaatia yhdellä käynnillä.

Muut huomiot

Lakiesityksen tavoitteet ovat kannatettavia, mutta rahoitusmalli, säästöt ja velvoitteiden kiristyminen muodostavat riskin haavoittuvassa asemassa olevien kotoutujaryhmien yhdenvertaisille palveluille. Ilman korvamerkittyä rahoitusta ihmiskaupan uhrien palvelut voivat jäädä toteutumatta.

Suositukset jatkovalmisteluun

- 1) Korvamerkitty rahoitus ihmiskaupan uhrien palveluihin tulee säilyttää.
- 2) Vapaan sivistystyön asema erityisryhmien koulutuksessa (kuntouttava kotoutumisen jakso) tulee turvata.
- 3) Velvoittavuuteen on sisällytettävä joustot traumatisoituneille ja muille haavoittuville ryhmille.
- 4) Alkuvaiheen arviointiin on lisättävä joustavuutta haavoittuvassa asemassa oleville.
- 5) Lakiesityksen lapsi-, sukupuoli- ja yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi on laadittava ennen eduskuntakäsittelyä.

Tuominen Jenni
Monika-Naiset liitto ry