

Asia: VN/33963/2024

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

### **Lausunnonantajan lausunto**

#### **Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen**

Cultura-säätiö kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamiseksi. Cultura-säätiö pitää perusteltuna tavoitetta selkeyttää kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten kokonaisuutta. Nykyisen järjestelmän hajanaisuus vaikeuttaa ohjausta ja vaikuttavuuden arviointia, ja koulutusten parempi yhteensovittaminen voi tukea kotoutumisen tavoitteellisuutta ja ennakoitavuutta.

Samalla säätiö korostaa, että koulutusuudistuksen vaikutuksia on tarkasteltava nykyistä vahvemmin kotoutujien moninaisuuden näkökulmasta. Kotoutujien lähtökohdat, oppimisvalmiudet ja elämäntilanteet vaihtelevat merkittävästi, eikä kaikille ole realistista edetä samalla tahdilla tai samojen polkujen kautta. Järjestelmän selkeyttäminen ei saisi johtaa siihen, että kotoutumisen erilaiset etenemistavat kaventuvat tai jäävät tunnistamatta.

Lisäksi säätiö kiinnittää huomiota oppimisen ja osaamisen arviointiin. Esityksessä painottuvat mitattavat tulokset, mutta jää avoimeksi, kuka oppimistulokset arvioi ja millä kriteereillä. Mikäli arviointi perustuu pääosin koulutuksen järjestäjän omaan arvioon, syntyy rakenteellinen riski tulosten ylikorostamiseen, erityisesti tulosperusteisen rahoituksen vahvistuessa. Arvioinnin luotettavuus ja vertailtavuus ovat keskeisiä edellytyksiä uudistuksen yhdenvertaisuudelle ja vaikuttavuudelle.

#### **Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt**

Cultura-säätiö ymmärtää kotoutumisen edistämiseen kohdistuvat säästötavoitteet ja pitää tärkeänä rahoituksen tehokasta kohdentamista. Rahoituksen kokoaminen ja ohjauksen selkeyttäminen voivat parantaa kustannusten hallintaa ja järjestelmän läpinäkyvyyttä.

Säätiö korostaa, että säästöjen vaikutuksia on arvioitava myös pitkällä aikavälillä. Erityisesti kotoutumisen alkuvaiheella on ratkaiseva merkitys: säätiön selvitysten mukaan Suomeen vasta muuttaneet ovat usein motivoituneita ja vastaanottavaisia yhteiskunnalliselle tiedolle, ja heidän luottamuksensa suomalaisiin instituutioihin on alkuvaiheessa korkeampaa kuin pidempään maassa asuneilla. Tämä luottamus ei kuitenkaan ole pysyvää, vaan rakentuu tai heikkenee kokemusten

myötä. Mikäli alkuvaiheen ohjaus, orientaatio ja ymmärryksen rakentuminen heikkenevät, riskinä on kotoutumisen pitkittyminen, heikompi sitoutuminen ja myöhemmin kalliimmat korjaavat toimenpiteet. Säästöt eivät siksi saisi kohdistua niihin tekijöihin, jotka tukevat kotoutumisen kestävyttä ja ehkäisevät eriytymistä.

Säätiön selvitysten mukaan Suomeen vasta muuttaneet ovat usein motivoituneita ja vastaanottavaisia yhteiskunnalliselle tiedolle, ja heidän luottamuksensa suomalaisiin instituutioihin on alkuvaiheessa korkeampaa kuin pidempään maassa asuneilla. Tämä luottamus ei kuitenkaan ole pysyvää, vaan rakentuu tai heikkenee kokemusten myötä.

Alkuvaiheen palveluprosessin laatu on siksi ratkaiseva sen kannalta, vahvistuuko luottamus ja sitoutuminen vai muuttuuko se myöhemmin pettymykseksi ja etääntymiseksi. Mikäli alkuvaiheen tuki ja orientaatio heikkenevät, riskinä on kotoutumisen pitkittyminen, heikompi sitoutuminen ja myöhemmin kalliimmat korjaavat toimenpiteet. Säästöt eivät saisi kohdistua niihin tekijöihin, jotka tukevat kotoutumisen kestävyttä ja ehkäisevät eriytymistä.

### **Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen**

Cultura-säätiö pitää myönteisenä kotoutumisen tavoitteiden selkeyttämistä ja kotoutujan oman vastuun korostamista. Velvoittavuuden lisääminen voi tukea aktiivista osallistumista ja tehdä odotuksista selkeämpiä.

Samalla säätiö katsoo, että velvoittavuuden lisääminen edellyttää rinnalleen ymmärrystä kotoutujien tiedollisista ja kielellisistä lähtökohdista. Kotoutuminen ei ole kaikille lineaarinen prosessi, eikä velvoitteiden täyttämättä jääminen aina kerro motivaation puutteesta, vaan myös kyvystä ymmärtää järjestelmää ja sen vaatimuksia. Velvoittavuuden ja yhdenvertaisuuden välinen tasapaino on keskeinen uudistuksen onnistumisen kannalta.

Cultura-säätiö katsoo, että kotoutumisen edistämisen vaikuttavuutta on seurattava systemaattisesti myös pitkällä aikavälillä ja eri kotoutujaryhmien näkökulmasta. Pelkkä osallistuminen palveluihin tai lyhyen aikavälin tulospäätökset eivät riitä kuvaamaan kotoutumisen todellista etenemistä. Erityisesti niiden kotoutujien tilanne, joilla on traumaattisia kokemuksia, vammoja tai muita toimintakykyyn vaikuttavia tekijöitä, edellyttää, että järjestelmässä säilyy mahdollisuus tunnistaa poikkeavia etenemispolkuja ilman sanktioivaa vaikutusta.

Lisäksi säätiö korostaa, että vaikka kotoutumislaki rajautuu toimeenpanolainsäädäntöön, kotoutumisen onnistuminen edellyttää myös laajempaa yhteiskunnallista vastaanottavuutta. Ilman kokemusta oikeudenmukaisesta kohtelusta, luottamuksesta instituutioihin ja mahdollisuudesta kuulua yhteiskuntaan, yksilön velvoitteisiin ja omaan aktiivisuuteen perustuvat tavoitteet eivät toteudu kestäväällä tavalla. Näiden tekijöiden sivuuttaminen heikentää kotoutumisen vaikuttavuutta riippumatta siitä, kuinka tehokkaasti palvelut on järjestetty.

### **Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset**

Säätiö pitää perusteltuna tavoitetta tehostaa ja yhtenäistää kotoutumisen alkuvaiheen palveluprosessia. Varhainen palvelutarpeen arviointi ja selkeä kotoutumissuunnitelma voivat tukea sujuvaa etenemistä.

Cultura-säätiön selvitysten ja havaintojen perusteella alkuvaiheeseen liittyy kuitenkin merkittäviä tiedollisia ja kielellisiä haasteita. Vastikään Suomeen muuttaneella ei usein ole riittäviä valmiuksia hahmottaa järjestelmää, sen logiikkaa ja pitkän aikavälin seurauksia. Samanaikaisesti viranomaisella

ei aina ole kattavaa kuvaa kotoutujan osaamisesta ja kokemuksesta. Näiden tekijöiden tunnistaminen on keskeistä, jotta alkuvaiheen ohjaus tukee aidosti kotoutumista eikä johda väärin kohdentuneisiin ratkaisuihin.

## **Muut huomiot**

Cultura-säätiö on kotoutumiseen ja osallisuuteen erikoistunut asiantuntijaorganisaatio, joka on viime vuosina tuottanut seurantatietoa ja analyyseja erityisesti venäjänkielisten kokemuksista ja asenteista Suomessa. Lausunto perustuu säätiön kotoutumista koskeviin selvityksiin sekä käytännön kehittämistyössä kertyneisiin havaintoihin.

Näiden pohjalta säätiö tuo kotoutumista koskevaan keskusteluun näkökulman, joka täydentää hallituksen esityksen vahvaa tulos- ja työelämälähtöistä painotusta. Säätiön selvitysten mukaan yhteiskunnallinen ymmärrys, luottamus instituutioihin ja kokemus osallisuudesta vaikuttavat olennaisesti siihen, miten maahan muuttanut sitoutuu yhteiskuntaan ja hyödyntää palveluja.

Yhteiskuntaorientaatio mainitaan esityksessä, mutta sen roolia ei täsmennetä suhteessa arviointiin, velvoittavuuteen tai rahoitukseen. Kotoutumislain uudistuksen vaikutuksia tulisi siksi arvioida systemaattisesti eri taustoista Suomeen muuttaneisiin kohdistuvien vaikutusten osalta, jotta uudistus ei heikennä tavoitteiden toteutumista tai lisää eriarvoisuutta.

Säätiö tunnistaa hallituksen esityksessä tehdyn rajauksen, jossa kotoutumislaki määritellään ensisijaisesti toimeenpanolainsäädännöksi. Käytännössä lain ohjaava vaikutus on kuitenkin poikkeuksellisen vahva. Tämän vuoksi toimeenpanossa on olennaista huomioida myös maahan muuttaneen yhteiskunnallinen ymmärrys ja yhteiskunnan vastaanottavuus, jotka vaikuttavat suoraan velvoittavan ja tulosohtajan järjestelmän toimivuuteen ja uudistuksen pitkän aikavälin kestävyteen.

Gusatinskaya Eilina  
Cultura-säätiö