

Asia: VN/33963/2024

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

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

Kohtaamme työssämme etenkin monissa kotoutumista tukevissa hankkeissa maahanmuuttajia kotoutumisen eri vaiheissa. Näiden kohtaamisten perusteella Suomeen muuttaneiden motivaatio oppia sujuva suomen tai ruotsin kieli ja työllistyä on hyvin korkea, mutta haasteena on, että sopivaa kielikoulutusta ei ole tarjolla tai siihen joudutaan jonottamaan kauan, jolloin jo opittu on vaarassa unohtua. Myös töiden löytäminen on haastavaa. Kielikoulutuksen joustavuus ja se, että myös työssä käyvät voivat osallistua siihen, ovat tavoitteina sinänsä kannatettavia. Esityksestä ei kuitenkaan käy ilmi, miten työpaikoilla tapahtuvaa kielen oppimista käytännön tasolla edistetään.

Kotihoidon tukea saavien vanhempien kotoutumisen huomioiminen on tärkeää, mutta näkemyksemme mukaan heille räätälöityjen palveluiden, kuten lapsia hoitaville vanhemmille soveltuvien kielikoulutusten aktiivinen tarjoaminen tukisi heidän kotoutumistaan velvoittavuuden lisäämistä paremmin.

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt

Jotta esityksen tavoitteet toteutuisivat ja kotoutuminen nopeutuisi, työelämälähtöisyys vahvistuisi, tarvitaan suuria taloudellisia lisäresursseja uudistuksen toteutukseen. Esityksessä pyritään saamaan säästöjä, mutta on erittäin tärkeä varmistaa, että säästöt eivät syö mahdollisuutta lisätä ja muuten kehittää uusia tapoja kielenoppimiselle. Esityksessä halutaan nostaa työssä käyminen ja kielitaito nykyistäkin lähemmäs kotoutumisen määritelmällistä ydintä, mikä ei ole ongelmatonta. Moni työssäkäyvä vieraskielinen ei välttämättä ole kotoutunut, jos muu yhteys yhteiskuntaan kuin työ, on jäänyt ohueksi.

Kielenoppimisen painottaminen on tärkeää, koska se avaa työelämän lisäksi monia muita ovia, jotka vahvistavat yksilön kotoutumista. On kuitenkin pidettävä huolta siitä, että kielenoppimisen mahdollisuudet todella lisääntyvät ja monipuolistuvat. Kunnille on hyvä jättää väljyyttä järjestää kotoutumista edistävät toiminnot paikalliseen kontekstiin sopiviksi, mutta on tärkeää varmistaa, että uudistuksen myötä kotoutumisen edistämiseen käytössä olevat resurssit todella suunnataan kielenopetuksen kehittämiseen ja toteutukseen.

Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

Kotoutumisen edistämisen kuvauksesta (esityksen s. 216) on uudessa lakiesityksessä jätetty pois yhteiskunnan vastaanottavuus, samoin maininta oman kielen ja kulttuurin ylläpitämisen tukemisesta. Pidämme molempia kotoutumisen edellytyksiä heikentävinä asioina.

Kotoutuminen tulee nähdä kaksisuuntaisena, koska kyse on yksilön vuorovaikutuksesta ympäröivän yhteiskunnan kanssa. (Esimerkiksi 2021 Eurobarometrissä 77% Suomen valtaväestön edustajista katsoi, että kotoutuminen on niin maahanmuuttaneiden kuin koko yhteiskunnan vastuulla.) Tämän vuoksi yhteiskunnan roolia kotoutumisessa ei pitäisi häivyttää. Kotoutumisen velvoittavuutta voidaan korostaa ilman että yhteiskunnan vastaanottavuutta kotoutumisen kokonaisuudessa tarvitsee viedä taka-alalle.

Kotoutumisen pullonkauloja on tunnistettu viime vuosina tehdyissä selvityshankkeissa eikä näiden perusteella ole viitteitä siitä, että kotoutumista tai maahan muuttaneen työllistymistä hidastaisi motivaation puute. Pullonkauloiksi on tunnistettu sellaisia yhteiskunnan vastaanottavuuteen liittyviä asioita, joihin kotoutuja ei voi itse vaikuttaa. Näitä ovat esimerkiksi kielikurssien pitkät odotusajat, se, että kursseilla ei saa sellaista kielitaitoa, joka mahdollistaisi työskentelyn (erityisesti korkeasti koulutetut), samoin kuin rekrytointiin liittyvä syrjintä.

Kotoutumista ei tutkimustiedon valossa ole mielekästä tarkastella yksiulotteisena prosessina, jossa maahanmuuttaja luopuu yhdestä kielestä ja kulttuurista ja sulautuu toiseen sulautumisena. Maahanmuuttajien hyvinvoinnin ja integraation kannalta parhaaksi strategiaksi on osoittautunut sopeutumisstrategia, jossa oman kulttuurin säilyttäminen yhdistyy vahvaan ja toimivaan vuorovaikutukseen vastaanottavan yhteiskunnan kanssa. Vaikutukset ovat erityisen myönteisiä silloin kun vastaanottava yhteiskunta arvostaa monimuotoisuutta. Tästä kotoutumisen muodosta ja sen hyödyistä on runsaasti painavaa tutkimusnäyttöä psykologian alalta vuosikymmenten ajalta.

(Ks. esim. Berry, J. W. (2023). <https://doi.org/10.1037/cap0000362>, Bloemraad ym. (2023) <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/454db131e2fb1cd039409bd6f78e1778-0050062023/original/Social-integration-FINAL-FORMATTED.pdf>)

Samoin uuden kielen oppimista tukee oman äidinkielen hyvä hallitseminen. Siksi tuki oman kielen ja kulttuurin ylläpitämisen mahdollisuuksista puolustaisi edelleen paikkaansa.

Hallituksen esityksessä ehdotetuilla muutoksilla halutaan lisätä velvoittavuutta. Kuten esityksessä todetaan, ei velvoittavuuden hyödyistä juuri löydy tutkimusevidenssiä ja lisäksi osa niukasta tutkimusnäytöstä (OECD) viittaa siihen suuntaan, että vaikutukset ovat kielteisiä. Se, mikä katsotaan hyödyksi, on toki osaltaan ideologinen asia. Esityksen suppeassa tutkimuskatsauksessa mainitaan että ”Empiiristen vaikutusten puutteesta huolimatta tutkijat pitävät pakollisuutta merkityksellisenä, koska se saattaa maahanmuuttajat lähemmäs valtiollisia toimijoita” tämä saattaa äkkiseltään kuulostaa kotoutumisen kannalta myönteiseltä, mutta toisin kuin esitys antaa ymmärtää, on artikkelin kirjoittajien näkökulma nähdäksemme kriittinen. Kyseisessä artikkelissa Goodman & Wright (2015) viittaavat valtiollisten toimijoiden läheisyydellä valtion harjoittamaan kyseenalaiseen kontrolliin ja velvoittavan kotouttamispolitiikan portinvartijarooliin.

Yksilön velvoittavuuden lisääminen edellyttää puitteita, joissa velvollisuudet voi täyttää. Nykyisin vasta Suomeen muuttaneella on suurimpana haasteena kielikoulutusten ja muiden kotoutumista edistävien palveluiden puute. Eli kotoutumista (kun se ajatellaan olevan sama kuin työllistyminen) hidastavat asiat, joihin kotoutuja ei voi itse vaikuttaa. Esimerkiksi tällä hetkellä kotoutumiskoulutuksen aloitusta voi joutua odottamaan useita kuukausia, jonka aikana kotoutumissuunnitelman voimassaoloaika kuluu. Tämän vuoksi yksilön vastuun korostaminen ja kotoutumista edistävien toimenpiteiden velvoittavuuden ei nopeuta kotoutumista ja tämän tavoitteen kannalta vaikuttavampaa olisi keskittyä tällaisten hidastavien tekijöiden ratkaisemiseen.

Kotoutumislain tarkoituksena on kirjattu muun muassa maahanmuuttajien hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen. Ehdotetut muutokset eivät nähdäksemme ole omiaan tukemaan myöskään näitä tavoitteita. Sote-ammattilaisille tehtyyn kyselyyn pohjaavan tutkimuksemme mukaan palvelujen saavutettavuudessa Suomeen muuttaneiden kannalta on paljon kehitettävää. Ammattilaiset kaipasivat monialaista yhteistyötä esimerkiksi kolmannen sektorin kanssa ja toisaalta myös kotoutumiseen lisää tukea. (Varjonen, Kulmala, Sihvonen, 2024 <https://journal.fi/tyoelamantutkimus/article/view/142954>.) Katsomme että ehdotetut muutokset, kuten hyvinvointialueita koskevista kirjauksista luopuminen, korvauksiin esitetyt muutokset ja valtionosuuksista karsiminen ovat ristiriidassa molempien tarpeiden kanssa ja todennäköisesti käytännössä vaikuttavat kielteisesti maahanmuuttajien kotoutumisen mahdollisuuksiin, sillä ehdotetuilla muutoksilla voi olla vaikutusta palvelujen määrään ja laatuun, kuten esityksen sivulla 117 todetaan.

Uudistusten suunnitellut toimenpiteet vaikuttavat nähdäksemme vevän kauemmas sille asetetuista tavoitteista, mitä tulee kotoutumisen tukemiseen.

Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

-

Muut huomiot

Kotoutumisen tehostaminen samalla rahoitusta pienentämällä ei nähdäksemme ole toimiva ratkaisu. Alkuvaiheessa säästöjä varmasti tulee kun rahoitusta karsitaan, mutta pitkällä aikavälillä

todennäköisempää on, että kustannukset vain kasvavat. Yksipuolinen velvoittavuuden lisääminen samalla kun kotoutumisen mahdollisuuksia tosiasiallisesti heikennetään, ei myöskään ole linjassa esityksen sivulla 11 mainitun kotoutumislain yhdenvertaisuutta, osallisuutta ja tasa-arvon toteutumista edistämisen tavoitteen kanssa.

Myös kotoutumislain jatkuva uudistaminen tilanteessa, jossa kunnat ja hyvinvointialueet ovat jo valmiiksi varsin mittavien muutosprosessien myllerryksessä ja säästöpainneiden alla on, vaikuttaa epätarkoituksenmukaiselta ja voi vaarantaa ammattilaisten mahdollisuuden keskittyä työhönsä. Se voi näin välillisesti myös vaarantaa maahanmuuttajien kotoutumisen ja tavoitellut taloudelliset säästöt.

Varjonen Sirkku

Kuntoutussäätiö - Lausunnon ovat laatineet erikoistutkija, VTT Sirkku Varjonen, Kuntoutussäätiö ja kehittämispäällikkö, FM Farid Ramadan, Kuntoutussäätiö