

Asia: VN/33963/2024

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

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistamisessa on olennaista huomioida perheiden erilaiset elämäntilanteet sekä maahanmuuttaneiden moninaiset taustat. Kielitaito on keskeinen edellytys vanhempien osallisuudelle, työllistymiselle ja kyvylle tukea lastensa kasvua ja koulunkäyntiä, ja sen vahvistaminen tukee koko perheen kotoutumista.

Koulutusten tulee olla joustavia ja saavutettavia myös lapsiperheille. Tämä edellyttää osa-aikaisen ja etäopiskelun mahdollisuuksia, työpaikoilla tapahtuvaa kielikoulutusta sekä ratkaisuja, jotka mahdollistavat opiskelun ja perhe-elämän yhteensovittamisen. Erityisesti pienten lasten vanhempien osallistumismahdollisuudet tulee turvata esimerkiksi lastenhoitoa tukevilla järjestelyillä. Ilman riittäviä tukirakenteita osa vanhemmista jää kotoutumiskoulutuksen ja kielitaidon kehittymisen ulkopuolelle, millä on suoria vaikutuksia koko perheen hyvinvointiin.

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten kehittäminen on tärkeää, mutta esitetty uudistus herättää huolta yhdenvertaisuuden ja saavutettavuuden näkökulmasta. Kotoutumiskoulutuksen tulee huomioida erilaiset taustat, koulutustaustat, oppimisedellytykset ja elämäntilanteet. Yhdenmukaiset ja nopeutetut koulutuspolut voivat lisätä eriarvoisuutta ja syrjäytymisriskiä erityisesti heikommassa asemassa olevien ryhmien kohdalla (mm. kansainväliset suojelut ja pakolaiset).

Kielitaidon oppiminen edellyttää riittävää aikaa ja pedagogista laatua. Pelkkä työelämälähtöisyyden korostaminen ei ole riittävää, jos kielitaidon perusta jää heikoksi. Laadukas kielikoulutus on keskeinen edellytys ammatillisesti kouluttautumiselle, työllistymiselle, osallisuudelle ja yhdenvertaiselle osallistumiselle suomalaiseen yhteiskuntaan sekä kotoutumiselle.

Maahanmuuttaneiden oman vastuun korostamisen tulee kulkea käsi kädessä riittävän ohjauksen, tuen ja saavutettavien palvelujen kanssa. Rakenteellisia esteitä ei tule siirtää yksilön vastuulle. Uudistuksen vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen tulee arvioida huolellisesti, ja koulutusten toteuttamiseen on varattava riittävät resurssit, jotta uudistus tukee aidosti onnistunutta ja kestävästä kotoutumista.

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt

Kotoutumislain uudistuksessa on tärkeää selkeyttää kotoutumisen tavoitteita sekä yksilöllisen kotoutumissuunnitelman ja kotoutumiskoulutuksen sisältöjä. Samalla on varmistettava, että kotoutuminen ymmärretään pitkäjänteisenä, kokonaisvaltaisena ja koko perhettä koskevana prosessina. Kotoutumisen edistämisen rahoitukseen kohdistuvat säästöt koskettavat kaikkia perheitä, joissa yksi tai useampi perheenjäsen on muuttanut Suomeen, eikä kotoutumista tule tarkastella vain yksilön näkökulmasta.

Kotoutumisen tavoitteena tulee olla työllistymisen ja kielitaidon edistämisen lisäksi osallisuus, yhdenvertaisuus, hyvinvointi, elämänhallinta, toimivat läheissuhteet, vaikuttamismahdollisuudet sekä riittävä tieto oikeuksista ja velvollisuuksista. Näiden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää riittäviä, saavutettavia ja perhelähtöisiä palveluja.

Esityksessä ehdotetut säästötoimet herättävät huolta. Lyhyen aikavälin säästöt alkuvaiheen palveluista ja kotoutumista tukevista rakenteista voivat heikentää kotoutumisen laatua ja johtaa pitkällä aikavälillä kasvaviin kustannuksiin muun muassa lastensuojelussa, mielenterveys- ja työllisyyspalveluissa. Kotoutumiskoulutuksen rahoituksen osittainen muuttaminen tulospäätöksi ei saa ohjata palveluja suosimaan nopeasti työllistyviä ryhmiä pitkäjänteisen, yksilöllisen ja perhelähtöisen tuen kustannuksella eikä heikentää haavoittuvassa asemassa olevien kotoutujien ja heidän perheidensä asemaa.

Ennen muutosten ja säästötoimien toimeenpanoa on tehtävä huolelliset vaikutusarvioinnit erityisesti yhdenvertaisuuden, sukupuolten tasa-arvon ja lapsivaikutusten näkökulmista. Kotoutumislain uudistamisessa ja rahoituspäätöksissä on varmistettava palvelujen laatu, vaikuttavuus ja saavutettavuus sekä koko perheen edun toteutuminen.

Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

Kotoutumisen tavoitteiden selkeyttäminen on tarpeellista, mutta velvoittavuuden lisääminen ei saa tapahtua yhdenvertaisuuden kustannuksella. Velvoitteita lisättäessä on varmistettava, että kaikilla maahanmuuttaneilla on tosiasialliset ja yhdenvertaiset mahdollisuudet täyttää asetetut vaatimukset.

Velvoittavuuden lisääminen ilman riittäviä ja saavutettavia palveluja – kuten, yksilöllistä ohjausta ja joustavia osallistumismahdollisuuksia asettaa maahanmuuttaneet eriarvoiseen asemaan. Erityisen riskin kohtaavat perheelliset naiset, osatyökykyiset, heikon koulutustaustan omaavat sekä henkilöt, joilla on terveyteen tai elämäntilanteeseen liittyviä haasteita.

Kotoutumisen tavoitteiden ja velvoitteiden tulee olla yksilöllisiä, realistisia ja joustavia. Velvoitteiden noudattamista koskevien seuraamusten tulee olla oikeasuhtaisia ja viimesijaisia. Kotoutumisen edistämisessä painopisteen tulee olla kannustavuudessa, tukemisessa ja luottamuksen rakentamisessa – ei rangaistuksissa.

Velvoittavuuden lisäämisen vaikutukset tulee arvioida etukäteen ja seurata erityisesti yhdenvertaisuuden ja sukupuolten tasa-arvon näkökulmista.

Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

Väestöliitto on toistuvasti tuonut esiin, että kotoutumisen alkuvaiheen ohjaus ja neuvonta ovat ratkaisevan tärkeitä kotoutumisen onnistumiselle. Alkuvaiheessa tehtävät palvelutarpeen arviot, henkilökohtainen ohjaus ja oikea-aikainen palveluihin ohjautuminen luovat perustan kielen oppimiselle, osallisuudelle ja työelämään kiinnittymiselle.

Esitetyt muutokset alkuvaiheen palveluprosessiin herättävät huolta siitä, heikentyykö yksilöllinen ja asiantunteva ohjaus. Yhdenvertaisuuden näkökulmasta on välttämätöntä, että alkuvaiheen palvelut ovat riittävän kattavia ja saavutettavia, ja että ne huomioivat maahanmuuttaneiden erilaiset lähtökohdat, kuten kielitaidon, koulutustaustan, perhetilanteen, sukupuolen sekä mahdolliset terveys- ja traumataustat.

Korostamme, että vastuuta kotoutumisen suunnittelusta ei tule siirtää liiallisesti yksilölle ilman riittävää tukea. Ilman laadukasta alkuvaiheen ohjausta on riskinä, että erityisesti haavoittuvassa asemassa olevat maahanmuuttaneet jäävät palvelujen ulkopuolelle tai ohjautuvat heille soveltumattomille poluille.

Alkuvaiheen palveluprosessin muutoksia tulee arvioida ja toteuttaa siten, että ne vahvistavat ohjauksen laatua ja yhdenvertaisuutta. Vaikutuksia on seurattava erityisesti sukupuolten tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden näkökulmista.

Esityksessä jää epäselväksi, miten kotoutumispalvelujen yhdenvertainen laatu ja saavutettavuus varmistetaan valtakunnallisesti, kun kuntien osaaminen ja resurssit vaihtelevat eikä säännöllisiä ohjaus ja seurantarakenteita kuvata. Valtion kotoutumisen edistämishjelmasta luopuminen heikentää kotoutumisen pitkäjänteisyyttä, vaikka kotoutuminen edellyttää yli hallituskausien ulottuvaa strategista sitoutumista. Lisäksi lain tarkoitussäännöksen muutos korostaa yksilön vastuuta samalla, kun yhteiskunnan vastaanottavuuteen ja yhdenvertaisuuteen liittyviä kirjauksia poistetaan ilman taloudellista perustetta. Monialaisen yhteistyön valtionosuuden poistamista koskeissa perusteluissa todetaan ristiriitaisesti, ettei muutoksella olisi vaikutuksia maahanmuuttajin, vaikka sen samalla arvioidaan heikentävän palvelujen laatua.

Muut huomiot

Järjestöillä on merkittävää osaamista ja asiantuntemusta kotoutumisen edistämisessä. Lainsäädännössä on tärkeää tunnistaa ja vahvistaa järjestökentän roolia sekä varmistaa riittävä ja pitkäjänteinen resursointi, jotta osaaminen, asiantuntijuus ja monialainen yhteistyö voivat toteutua pitkäjänteisesti.

Korostamme, että kotoutumisperitiikassa on johdonmukaisesti noudatettava lapsen edun ensisijaisuutta. Kotoutuminen koskee koko perhettä, ei ainoastaan yksilöä, ja vanhempien kotoutumisen tukeminen edistää suoraan lasten ja nuorten hyvinvointia sekä turvallista kasvua.

Onnistunut kotoutuminen edellyttää riittäviä resursseja, sujuvaa ja rakenteellisesti vahvaa yhteistyötä viranomaisten, kuntien ja järjestöjen välillä sekä pitkäjänteistä kotoutumisperitiikkaa, jossa perheiden hyvinvointi nähdään yhteiskunnan kestävyiden keskeisenä perustana.

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten kehittäminen on tärkeää, mutta uudistusten toimeenpanossa on varmistettava yhdenvertaisuus ja saavutettavuus. Maahanmuuttaneet muodostavat monimuotoisen ryhmän, minkä vuoksi koulutusten tulee huomioida erilaiset koulutustaustat, elämäntilanteet ja oppimisedellytykset. Liian yhdenmukaiset tai nopeutetut koulutuspolut voivat lisätä eriarvoisuutta ja syrjäytymisriskiä erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien osalta.

Kielitaidon kehittyminen edellyttää riittävästi aikaa ja pedagogisesti laadukasta opetusta. Pelkkä työelämälähtöinen painotus ei ole riittävä, jos kielen perusta jää heikoksi. Laadukas ja tavoitteellinen koulutus on keskeinen edellytys työllistymiselle, osallisuudelle ja yhdenvertaiselle yhteiskunnalliselle osallistumiselle.

Maahanmuuttaneiden oman vastuun korostamisen tulee kulkea käsi kädessä riittävän ohjauksen, tuen ja saavutettavien palvelujen kanssa. Rakenteellisia esteitä ei tule siirtää yksilöiden vastuulle. Uudistusten vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen on arvioitava huolellisesti, ja koulutusten toteuttamiseen on varattava riittävät resurssit.

Lakimuutos kytkeytyy "Norjan malliin", jonka tavoitteena on lisätä kotoutumisen velvoittavuutta erityisesti lasten kotihoidon tukea saavien maahanmuuttajavanhempien osalta. Muutos ohjaa ensisijaisesti kolmansista maista muuttaneet vanhemmat työvoimapalveluiden asiakkaisiksi, kun taas EU/ETA alueelta muuttaneet voivat edelleen jäädä työvoiman ulkopuolelle. Tämä asettaa maahanmuuttajaryhmät erilaiseen asemaan heidän oikeudellisen taustansa perusteella. Ilman riittäviä, perhetilanteeseen soveltuvia tukimuotoja, kuten lastenhoitoa ja joustavia koulutusratkaisuja, Norjan malliin nojaava velvoittavuus voi kohdistua epäoikeudenmukaisesti niihin vanhempiin, joilla ei ole tosiasiallisia mahdollisuuksia osallistua palveluihin, ja siten lisätä eriarvoisuutta sekä heikentää perheiden hyvinvointia.

Laki muutosesityksessä esitetään poistettavaksi säännökset, jotka koskevat hyvien väestösuhteiden edistämistä ja yhteiskunnan vastaanottavuutta. Kotoutumisen onnistumisen kannalta on kuitenkin olennaista huomioida ne olosuhteet, joissa ihmiset elävät, sopeutuvat ja rakentavat osallisuuttaan yhteiskunnassa. Kyseisillä pykälillä on ollut käytännön ohjaava vaikutus kuntien hyvinvointi- ja tapahtumasuunnitteluun. Niiden poistaminen heikentäisi tätä ohjausta merkittävästi. On perusteltua, että lainsäädäntö velvoittaa kuntia edistämään sellaisia olosuhteita, joissa kuntaan muuttavilla henkilöillä on todelliset ja yhdenvertaiset mahdollisuudet kotoutua.

Ristikari Tiina
Väestöliitto ry - Toimitusjohtaja