

Asia: VN/32076/2023

Lausuntopyyntö kotoutumislain mukaisista asetuksista

Lausunnonantajan lausunto

Asetus 1: VNa osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnin sekä monialaisen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnin sisällöstä ja toteuttamisesta (arviointiasetus)

-

Asetus 2: VNa monikielisen yhteiskuntaorientaation sisällöstä ja toteuttamisesta (yhteiskuntaorientaatioasetus)

Suomen Pakolaisavun asiantuntijuuteen pohjaava näkemys on, että monikielisen yhteiskuntaorientaation tuominen lakisääteiseksi palveluksi kaikille kotoutuja-asiakkaille on tärkeä ja tervetullut uudistus. Suomen Pakolaisapu on jo usean vuoden ajan suosittanut, että alkuvaiheen kotoutumispalveluihin tulisi kuulua omakielinen yhteiskuntaorientaatio, jolla voitaisiin taata kaikille maahanmuuttaneille perustavanlaatuiset tiedot suomalaisesta yhteiskunnasta sekä heidän omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Yhteiskunnan jäsenenä toimiminen ja asioiden hoitaminen edellyttää kansalaistaitoja, jotka perustuvat tietoon yhteiskunnasta. Myös yhteiskunnallinen osallistuminen ja vaikuttaminen on vaikeaa ilman riittävää tuntemusta järjestelmästä ja sen pelisäännöistä. Tieto yhteiskunnasta ja sen toiminnasta ei ole hyödyksi, jos tietoa ei osata liittää laajempaan asiayhteyteen tai se tulkitaan väärin. Yhteiskuntaorientaatioissa osallistujat pääsevät tutustumaan suomalaiseen yhteiskuntaan ja kulttuuriin omalla kielellään ja yhtenäisenä kokonaisuutena. Myös yhteiskunnan historiallisen kehityksen tunteminen auttaa ymmärtämään asioiden taustoja ja syy-seuraussuhteita.

Pakolaisavulla on ollut keskeinen rooli yhteiskuntaorientaation kehittämisessä Suomessa. Yhteiskuntaorientaatiota on kehitetty Pakolaisavussa yhdessä laajan yhteistyöverkoston kanssa vuodesta 2016 lähtien. Suomen Pakolaisapu on muun muassa pilotoinut omakielisiä yhteiskuntaorientaation kursseja, kehittänyt oppimateriaalia kursseille sekä pilotoinut yhteiskuntaorientaation kouluttajien koulutusta. Tällä hetkellä Pakolaisavulla ja Opetushallituksella on käynnissä yhteistyönä toteutettu EU-rahoitteinen hanke yhteiskuntaorientaation oppimateriaalin uudistamiseksi ja digitalisoimiseksi.

1§ Monikielisen yhteiskuntaorientaation sisältö

Monikielistä yhteiskuntaorientaatiota koskevaan asetuseronnokseen on listattu aiheet, joista yhteiskuntaorientaatioon on vähintään sisällytettävä opetusta. Asetuseronnoksessa todetaan, että orientaatioon voi sisällyttää muutakin kuin tässä momentissa mainitut vähimmäissisällöt. Pakolaisapu katsoo, että pykälässä 1 listattu vähimmäissisältö on melko kattava muilta osin, paitsi terveys- ja lapsiperhepalveluiden osalta.

Owal Group Oy:n vuonna 2023 tekemän yhteiskuntaorientaatiota koskevan selvityksen mukaan Ruotsin yhteiskuntaorientaation sisällössä terveysaihetta on painotettu pitkään, ja esimerkiksi Skånessa yhteiskuntaorientaation kouluttajan nimikkeenä on terveys- ja yhteiskuntaneuvoja. Skånen lääninhallituksen julkaisussa (2018) koskien kansallista kehittämissuunnitelmaa MILSAA, jossa lisäkoulutettiin Ruotsin yhteiskuntaorientaatiokouluttajia terveysteemoista, kuvataan terveysosaaminen keskeisenä osana onnistunutta kotoutumista. Terveystila vaikuttaa moninaisilla tavoilla ihmisen yhteiskunnallisen osallisuuden mahdollisuuksiin. Maahanmuuttaneiden kotoutumisen ja terveyden kannalta on keskeistä, että uudet tulijat saavat heti monikielisessä yhteiskuntaorientaatiossa tietoa oman terveyden ja hyvinvoinnin edistämisestä sekä saatavilla olevista terveyspalveluista.

Toinen keskeinen, nykyisestä asetuseronnoksesta puuttuva aihe on lapsiperheiden palvelut Suomessa. Käynnissä olevassa Suomen Pakolaisavun ja Opetushallituksen yhteisessä yhteiskuntaorientaation oppimateriaalin uudistamisprojektissa on kartoitettu asiantuntijoiden, viranomaisten, kouluttajien ja kotoutujien kanssa monikielisessä yhteiskuntaorientaatiossa keskeisiksi nähtyjä aiheita. Yksi toistuvasti keskusteluissa asiantuntijoiden kanssa esiin noussut aihe on lastensuojelu ja lastensuojelun palvelut. Paikkansapitävän tiedon antamisen lapsiperheen sosiaali- ja terveyspalveluista sekä lastenkasvatuksesta toivotaan lisäävän maahanmuuttaneiden ymmärrystä muun muassa suomalaisen lastenkasvatuksen arvoista, varhaiskasvatuksen ja lastensuojelun roolista, tavoitteista ja tehtävistä, sukuelinten silpomisen haitallisuudesta ja esimerkiksi lapsen suunterveyden merkityksestä lapsen koko terveydelle. Tieto ja ymmärrys varhaiskasvatuksesta ja päivähoidosta ovat keskeisiä myös maahanmuuttaneiden äitien työllistymisen kannalta. Pakolaisapu suosittaa, että tieto terveys- ja perhepalveluista sisällytettäisiin monikielisen yhteiskuntaorientaation pakollisiin sisältöihin. Lisäksi pidämme tärkeänä, että esimerkiksi perus- ja ihmisoikeuksia sekä yhdenvertaisuutta käsittelevään asiakokonaisuuteen tai muuhun sopivaan opetuskokonaisuuteen sisällytetään riittävästi tietoa Suomen väestön moninaisuudesta.

2 § Monikielisen yhteiskuntaorientaation toteuttaminen

Suomen Pakolaisapu pitää hyvänä sitä, että asetukseen on kirjattu vähimmäistuntimäärä monikielisen yhteiskuntaorientaation toteutukselle. Suomen Pakolaisavun aiemmin kehittämässä yhteiskuntaorientaation kurssimallissa kurssin pituus on ollut juuri noin 70 tuntia. Orientaatioita toteuttaneilta kouluttajilta saadun palautteen perusteella laajan sisällön käsittely vaatii vähintään tämän ajan. Owl Groupin selvityksestäkin käy ilmi, että Ruotsissa yhteiskuntaorientaation opetuksen vähimmäistuntimäärää nostettiin opetuksesta saatujen kokemusten perusteella 60 tunnista 100 tuntiin vuonna 2020 ja Norjassa 50 tunnista 75 tuntiin vuonna 2021. Näiden verrokkimaiden esimerkkien perusteella 70 tunnin voidaan arvioida olevan ehdoton vähimmäismäärä sille, että kursseilta vaadittu laaja sisältömäärä pystytään käsittelemään laadukkaasti ja yhteiskuntaorientaatiossa keskeistä dialogista opetustapaa hyödyntäen. Pidämme kuitenkin hieman huolestuttavana asetuksen kirjausta, jonka mukaan vähimmäistuntimäärä 70 tuntia sisältää sekä opetuksen että itsenäisen työskentelyn. Vaikka asetukseen liittyvässä muistiossa todetaankin, että monikielisen yhteiskuntaorientaation tulee koostua pääosin opetuksesta, voi asetuksen kirjaus mahdollistaa soveltamisen, jonka myötä varsinainen opetus jäisi selvästi alle tarkoitetun 70 tunnin loppuajan koostuessa tarkemmin määrittelemättömästä itseopiskelusta, jolle on arvioitu nimellinen suoritus aika.

Pakolaisapu pitää hyvänä sitä, että asetuksen mukaan monikielistä yhteiskuntaorientaatiota on lähtökohtaisesti toteutettava opetusmuotoisena. Yhteiskuntaorientaation tarkoituksena on tarjota opiskelijoille tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta. Tarkoituksena on samalla myös mahdollistaa opiskelijoiden välinen keskustelu kurssilla käsittelevistä aiheista sekä reflektio, kokemusten jakaminen ja kysymykset. On ymmärrettävää, että joissain tilanteissa opetusmuotoisen opiskelun toteuttaminen voisi muodostua kohtuuttoman vaikeaksi ja on näin ollen perusteltua, että asetuksessa annetaan kunnille mahdollisuus poikkeustapauksissa toteuttaa orientaatio tarjoamalla kotoutuja-asiakkaalle itseopiskelumateriaalia. Itseopiskelumateriaalin tarjoaminen voi myös olla joissain tilanteissa perusteltua kotoutujan henkilökohtaisen tilanteen vuoksi, jos hänen voidaan katsoa esimerkiksi koulutustaustansa vuoksi pystyvän hyödyntämään itseopiskelumateriaalia. Näin voitaisiin toimia esimerkiksi tilanteissa, joissa maahanmuuttanut esimerkiksi työssäkäynnin vuoksi on estynyt osallistumaan yhteiskuntaorientaation opetukseen.

Pakolaisapu kuitenkin katsoo, että asetuksen kirjaus, jonka mukaan orientaatio voidaan toteuttaa toimittamalla opiskelijalle itseopiskelumateriaalia, jos kotoutuja-asiakkaan opiskelutaidot ja tausta huomioiden itseopiskelua voidaan pitää hänelle soveltuvana, antaa melko paljon tilaa tulkinnalle. Riskinä on, että esimerkiksi korkeakoulutetuille maahanmuuttaneille alettaisiin automaattisesti tarjota vain itseopiskelumateriaalia sillä perusteella, että sitä voidaan pitää heidän taustansa huomioiden heille soveltuvana. Kuitenkin näkemyksemme mukaan myös esimerkiksi korkeakoulutetut maahanmuuttaneet hyötyisivät opetusmuotoisen yhteiskuntaorientaation tarjoamasta mahdollisuudesta keskusteluun ja reflektioon, erityisesti arvoihin ja tapoihin liittyvien aiheiden kohdalla. Asetuksen kirjaus siitä, että orientaatiota voidaan toteuttaa lähi- tai etäopetuksena tai niiden yhdistelmänä on myös perusteltu, ottaen huomioon pitkät välimatkat ja sen, että etenkin pienemmällä paikkakunnilla yksittäisten kieliryhmien edustajia voi olla vain yksi tai muutamia. Pidämme kuitenkin hyvänä kirjausta, jonka mukaan monikielinen yhteiskuntaorientaatio on toteutettava lähiopetuksena jos etäopetusta ei voida pitää tarkoituksenmukaisena kotoutuja-asiakkaan yksilöllisen taustan ja palvelutarpeen vuoksi. Näin pystytään toivon mukaan varmistamaan

se, että ne asiakkaat, jotka kaikkein eniten yhteiskuntaorientaatiosta hyötyisivät, eivät menetä tätä hyötyä siksi, etteivät pysty täysipainoisesti osallistumaan etäopetuksena toteutettuun orientaatioon.

Asetuksessa ei mainita lainkaan monikielisen yhteiskuntaorientaation kouluttajia ja heiltä mahdollisesti vaadittua pätevyyttä tai kokemusta. Pakolaisapu katsoo, että vaikka kouluttajille ei asetettaisikaan muodollisia pätevyysvaatimuksia, olisi kouluttajien koulutuksesta tai kokemuksesta silti hyvä mainita asetuksessa. Kouluttajan rooli yhteiskuntaorientaatiossa on keskeinen. Asetukseen liittyvässä muistiossa todetaan, että yhteiskuntaorientaation toteutuksista saatujen kokemusten perusteella on havaittu tärkeäksi, että kouluttajalla on vahva opetukseen käytettävän kielen sekä suomen tai ruotsin taito, yhteiskunnan ja palvelujärjestelmän tuntemus, pedagogista osaamista, kokemusta kotoutumisesta ja sen edistämisestä sekä osallistujien lähtömaiden yhteiskuntien ja kulttuurien tuntemusta. Lisäksi todetaan, että Ruotsissa lainsäädännössä säädetään, että kouluttajilla tulee olla asianmukainen koulutus ja kokemusta aihekohtaisista tiedoista ja Norjassa yhteiskuntaorientaation kouluttajilla tulee pääsääntöisesti olla ammatillinen tai pedagoginen pätevyys, vaikka tarkkoja pätevyysvaatimuksia kouluttajille ei kummassakaan maassa olekaan. Näkemyksemme on, että myös Suomessa asetukseen tulisi kirjata vaatimus kouluttajan soveltuvasta koulutuksesta ja muulla tavalla hankitusta soveltuvasta kokemuksesta ja osaamisesta. Tämä auttaisi edistämään orientaatioiden tasalaatuisuutta.

3 § Monikielisen yhteiskuntaorientaation toteuttamiskieli

Suomen Pakolaisapu pitää hyvänä asetuksen kirjausta siitä, että monikielistä yhteiskuntaorientaatiota tulee ensisijaisesti toteuttaa osallistujien äidinkielellä tai muutoin hyvin osaamalla kielellä. Tulkittamista tulee hyödyntää vain, mikäli asiakkaan äidinkielellä tai muutoin hyvin osaamalla kielellä toteutetun opetuksen järjestämistä voitaisiin pitää kohtuuttomana. Kuten asetukseen liittyvässä muistiossa todetaan, voidaan äidinkielellä tai hyvin osatulla kielellä annetun opetuksen katsoa tulkattua toteutusta paremmin takaavan yhteiskuntaorientaation teemojen sisäistämisen ja mahdollistavan keskustelun ja kysymisen helpommin ja nopeammin kuin tulkin välityksellä. Tulisi myös huomioida, että mikäli orientaatio toteutetaan tulkin välityksellä, tulisi opetukseen varata selvästi enemmän aikaa, sillä tulkittuna saman viestin esittämiseen kuluu kaksinkertainen aika suoraan kuulijan kielellä esitettyyn viestiin verrattuna.

Asetus 3: VNa alaikäisenä ilman huoltajaa tulleen lapsen edustajan palkkion maksamisen perusteista ja palkkion suuruudesta, korvattavista kuluista sekä menettelystä palkkion maksamisessa ja kulujen korvaamisessa (edustajanpalkkioasetus)

-

Asetus 4: VNa laskennallisen korvauksen perusteista ja maksatuksesta (korvausasetus)

-

Asetus 5: VNa kotoutumisen edistämisen valtakunnalliseen tietovarantoon tallennettavista tiedoista (tietoasetus)

-

Muut huomiot

-

Ahlberg Melissa
Suomen Pakolaisapu ry