

Valtioneuvoston selonteko kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista VNS 6/2021 vp

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt Helsingin kaupungin asiantuntijaa kuultavaksi sekä asiantuntijanlausuntoa liittyen valtioneuvoston selontekoon kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista.

Helsingin kaupungin keskeiset huomiot selonteosta liittyvät rahoituksen suuntaamiseen, kotoutumisen valtavirtaistamiseen, kotoutumisohjelman työlähtöisyyteen sekä kotoutumiskoulutuksen ja kotoutumista tukevien palvelujen saatavuuteen kotoutumisajan ylittäneille.

Yleisesti selonteosta

Selonteon tavoitteena on luoda suuntaviivoja kotoutumisen edistämisen kehittämiseksi. Selonteossa tunnistetaan tärkeitä toimintaympäristön muutoksia ja keskeisiä kotoutumisen kehittämiskohteita, kuten esimerkiksi kotoutumisen edistämisen valtavirtaistaminen, kotoutumisen käynnistymisen nopeuttaminen ja kotouttamistoimenpiteiden määrällinen ja laadullinen kehittäminen.

Selonteossa esitetyt keskeiset uudistukset ovat kotoutumisohjelman käynnistäminen, peruspalveluiden ja yleisen koulutusjärjestelmän kehittäminen vastaamaan paremmin maahanmuuttajien tarpeisiin sekä maahanmuuttajille suunnatun erillisen ohjauksen ja neuvonnan vahvistaminen ja vakinaistaminen.

Helsingin kaupunki pitää selonteon tavoitteita myönteisinä ja tärkeinä kotoutumisen edistämiseksi. Samalla selonteon ohjaava vaikutus laaja-alaisen kotoutumisen toimijakenttään jää epäselväksi. Tämä heijastuu selonteossa siten, että siinä on nähtävissä puutteita kehittämistoimenpiteiden konkretiassa, vastuissa, resursoinnissa ja ehdotettujen uudistusten seurannassa ja arvioinnissa.

Selonteko pyrkii korostuneesti valtakunnallisiin ratkaisuihin, eikä siinä tunnisteta pääkaupunkiseudun erityisasemaa maahanmuutossa ja kotoutumisessa. Resursoinnin osalta tämä tarkoittaa sitä, että rahoitusta tulee suunnata ennen kaikkea niille alueille, joilla vieraskielisiä asuu, sekä kotoutumista tukeviin alkuvaiheen palveluihin että peruspalveluihin. Erityisen tärkeitä ovat koulutus- ja työllisyyspalvelut, joiden

resursoinnissa tulee huomioida vieraskielisten määrä ja turvata siten jatkuvan oppimisen ja työllistymisen mahdollisuus.

Seuraavassa on käsitelty Helsingin kaupungin näkökulmasta muita keskeisiä huomioita selonteon teemoista.

Kotoutumisen edistämisen valtavirtaistaminen

Selonteossa todetaan, että kotouttamispolitiikan vaikuttavuuden lisäämiseksi kotoutumisen edistäminen tulee valtavirtaistaa osaksi keskeisten politiikka-alojen suunnittelua, toimeenpanoa ja kehittämistä. Tämä on tärkeä ja keskeinen tavoite Helsingin näkökulmasta. Helsingissä jo joka kuudes helsinkiläinen on ulkomaalaistaustainen ja määrän ennustetaan kasvavan edelleen. Tällöin erilliset vain maahanmuuttajille suunnatut erilliset palvelut (pl. alkuvaiheen palvelut) eivät ole kestävä ratkaisu, vaan kotoutuminen ja sen vaatimat resurssit tulee huomioida osana eri politiikkalohkoja ja peruspalveluita, joissa kaikki kuntalaiset asioivat. Selonteossa valtavirtaistamistamisen keskeiset keinot, tavoitteet sekä sen seuranta ja arviointi jäävät kuitenkin tarkemmin kuvaamatta ja siten epäselviksi.

Kotoutumisohjelma alkuvaiheen kotoutumisen tukemiseksi

Selonteossa esitetään nykyisen kotoutumista edistävän lain mukaisen alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman lisäksi uutena toimenpiteenä kotoutumisohjelmaa, jonka tavoitteena olisi tehostaa ja selkeyttää kotoutumisen alkuvaihetta. Osana kotoutumisohjelmaa uutena toimenpiteenä kuvataan johdantojakso, joka sisältäisi osaamisen tunnistamisen, koulutus- ja työllistymispolkujen suunnittelun ja jatko-ohjauksen; tuen tarpeiden laaja-alaisen tunnistamisen ja palveluihin ohjaamisen sekä monikielisen yhteiskuntaorientaation ja järjestötoimintana tutustumisen.

Helsingin kaupunki pitää tavoitetta eri toimenpiteitä kokoavasta kotoutumisohjelmasta myönteisenä. Se auttaa ja suuntaa tunnistamaan kotoutumisen roolin ja merkityksen monitoimijaisessa kentässä ja luo edellytyksiä monialaiselle yhteistyölle. Samalla on tärkeää, että kotoutumisohjelma voidaan räätälöidä yksilöllisesti toimenpiteiltään ja kestoltaan. Osaamisen ja tuen tarpeiden tunnistaminen eivät ole yksittäisiä ja lyhytkestoisia toimenpiteitä, vaan ne ovat luonteeltaan prosesseja, niin kotoutujan kuin kotoutumista ja työllisyyttä edistävien palveluidenkin näkökulmasta. Kotoutujien taustat ovat hyvin

heterogeenisiä, ja palveluissa tulee voida huomioida ja tunnistaa joustavasti yksilölliset tarpeet.

Selonteon mukaan kotoutumisohjelman tavoitteena on osallistujien työllistyminen tai työllistymistä tukevien valmiuksien, suomen ja/tai ruotsin kielen ja yhteiskunnan tuntemuksen ja osallisuuden vahvistaminen. Työikäisten kohdalla kotoutumisohjelman tulisi olla korostuneesti työlähtöistä, ts. tavoitteena on työmarkkinoille kiinnittyminen. Tämän tulisi näkyä selvemmin myös selonteossa kuvatuissa toimenpiteissä. Nyt niissä korostuvat ohjauksen, neuvonnan ja kartoituksen palvelut. Sen sijaan esimerkiksi alkuvaiheen työnhaun tuen palveluiden kehittäminen jää vähäiselle huomiolle. Lisäksi on tärkeää kiinnittää huomiota myös nopeasti työmarkkinoille kiinnittyvien kotoutumiseen, niin että kotoutumisohjelman muita palveluita (yhteiskuntaorientaatio, osallisuus, kieliopinnot) voidaan resursoida ja järjestää joustavasti työssäkäynnin oheen.

Tavoitteena tulee olla ripeä siirtyminen kotoutumista edistäviin palveluihin sekä työmarkkinoilla ja koulutuksessa tarvittavien valmiuksien saavuttaminen kotoutumisaikana, mutta samanaikaisesti tulee varmistaa, ettei järjestelmään jää katveita. Siksi on myönteistä, mikäli kotoutumista edistävien toimenpiteiden tarjoaminen irrotetaan kotoutumisajan käsitteestä ja palvelua voidaan tarjota joustavasti ja todellisia tarpeita vastaavasti.

Osa vieraskielisistä työnhakija-asiakkaista tarvitsee pitkän maassaolon jälkeenkin parempia kielellisiä valmiuksia työmarkkina-asemansa parantamiseksi. Yksi esimerkki ovat kotoutumisajan ylittäneet maahanmuuttajanaiset, jotka vanhempainvapajakson jälkeen ovat suuntaamassa työmarkkinoille, mutta joiden kielitaito on tuona aikana heikentynyt. Kotoutumiskoulutuksen ja muun päätoimisen suomen tai ruotsin kielen opetuksen saatavuus kotoutumisajan ylittäneillä asiakkailla on siten merkittävä puute. Päätoimisten kieliopintojen suorittamisen tulisi olla mahdollista kaikissa vaiheissa tarpeen mukaisesti joko omaehtoisina opintoina tai työvoimakoulutuksena.

Maahanmuuttajille suunnatun matalan kynnyksen tiedon, neuvonnan ja ohjauksen saatavuuden parantaminen

Selonteossa esitetään vakinaistettavaksi maahanmuuttajille suunnattujen matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontapalveluiden toiminta. Selonteossa jää kuitenkin määrittelemättä, mitä niillä tarkalleen ottaen tarkoitetaan.

Selonteossa ei tule esiin, mikä on niiden suhde kunnan ja muiden viranomaisten järjestämään neuvontaan ja ohjaustyöhön, millaiset laatukriteerit ja ammatilliset vaatimukset neuvonnalle ja ohjaukselle asetetaan ja mikä taho toimintaa valvoisi.

Selonteossa yksi keskeinen tavoite on valtavirtaistaminen. Tämän periaatteen mukaisesti on tärkeää, että eri tahot kehittävät omia ohjaus- ja neuvontapalveluitaan saavutettavaksi moninaisen asiakaskunnan tarpeet huomioiden, mm. monikielisyyttä ja –kanavaisuutta kehittäen. Tässä kehittämistyössä voidaan hyödyntää järjestöjen osaamista.

Erilliset, vain maahanmuuttajille suunnatut yleisneuvontapalvelut eivät voi vastata eri tahojen ja viranomaisten neuvonnasta vieraskielisten osalta. Hallintolain 8 § mukaisen viranomaisten neuvonnan järjestämisen velvollisuuden toteutumista vieraskielisten asiakkaiden näkökulmasta tulisikin seurata.