



Lausunto HE 96/2018 vp. **Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä**
https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_96+2018.aspx

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Annan kutsuttuna asiantuntijana kunnioittavasti lausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä.

Esityksen keskeinen sisältö koskee uutta lakia kotoutumisen edistämisestä, joka kumoaisi voimassa olevan lain kotoutumisen edistämisestä. Suurin muutos on kotoutumisen edistämisen siirtäminen kunnilta ja ELY-keskuksilta osaksi maakunnan tehtäviä tarvittaessa yhteistyössä osana kunnan, muun viranomaisen ja palveluntuottajan kanssa.

Esitys on hyvin valmisteltu ja valmistelussa on käytetty monipuolisesti olemassa olevaa tutkimustietoa. Tutkimustiedon perusteella on selvää, että kotoutumissuunnitelma on keskeisessä roolissa maahanmuuttajien työllistymisen kannalta. Kotoutumissuunnitelman merkitystä ja laaja-alaista, yksilöllistä kotoutumisen tuen merkitystä ei voi liiaksi korostaa.

Esityksen taustassa käydään hyvin läpi kotoutumisen edistämisen nykytilanne, josta käy ilmi kotoutumisen edistämisen palveluiden pirstaloituneisuus ja projektiperustaisuus. Kotoutumisen edistämistä toteutetaan nykyisin lyhytkestoisissa hankkeissa monien toimijoiden taholta, palvelut ovat jakautuneet alueellisesti epätasaisesti ja kotoutumisen toteuttamisessa on kunnallisia eroja. Tämä asettaa maahanmuuttajat eriarvoiseen asemaan. Lisäksi projektiperustaisen kotoutumisen edistämisen riskinä on se, että pyörä keksitään aina uudelleen, eikä tieto hyvistä käytännöistä välity eteenpäin kun projekti on päättynyt. Kotoutumisen edistämisen kentällä olisikin tärkeätä lisätä koordinaatiota eri toimijoiden välillä sekä kerätä yhteen tietoa toimivista käytännöistä ja mahdollisuuksien mukaan luoda toimintaa pidemmällä aikajännteellä.

Esityksen tavoite kotoutumisen valtavirtaistamisesta osaksi maakunnan ja kunnan palveluita monialaisesti sekä kytkemistä osaksi maakunnan ja kunnan yleistä kehitystä on erittäin kannatettava tavoite. Lisäksi monialaisesta kotoutumissuunnitelmasta on varmasti hyötyä mutta kuinka se toteutetaan maakunnan ja kunnan tehtävänjakona on esityksessä epäselvää.

Esityksessä onkin yhä epäselvyyttä maakunnan ja kunnan vastuiden jakautumisesta sekä yksityisen palveluntuottajan roolista. §9 Neuvonnan ja ohjauksen kohdalla ei ole selvää kenellä on vastuu kotoutumisen alkuvaiheen neuvonnasta ja ohjauksesta. Kirjallinen perustietoaineisto on tietenkin kannatettava, mutta moni maahanmuuttajista ei ole luku- ja kirjoitustaitoinen. Miten varmistetaan että perustietoaineisto saavuttaa heidät?



Haasteellista tulee myös olemaan perustietoaineiston pitäminen ajan tasalla ja sen käännättäminen eri kielille.

Näen ongelmallisena sen, että yksityiset palveluntuottajat voisivat laatia kotoutumissuunnitelman varsinkin kun sen noudattaminen on työttömälle maahanmuuttajalle ja kv. suojelua saaneelle velvoittavaa. Lakiesityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa ei mainita miten riittävä tulkkaus järjestetään siten, että maahanmuuttaja todella ymmärtää myös kotoutumissuunnitelman noudattamisen velvoittavuuden ja sanktiot mikäli hän ei sitä pysty noudattamaan. Lakiehdotuksen perusteluista ei myöskään käy ilmi, voisiko maakunta laatia kotoutumissuunnitelman maahanmuuttajalle mahdollisesti sähköisesti. Sähköinen kotoutumissuunnitelma ei sovellu maahanmuuttajille, joiden kielitaito on puutteellinen ja joille ei mahdollisesti ole luku- eikä kirjoitustaitoa. Sähköinen kotoutumissuunnitelma ei myöskään vastaa ehdotukseen sisältyvää vaatimusta, että kotoutumissuunnitelma on laadittava siten, että maahanmuuttaja sen ymmärtää.

Esityksen mukaan maakunta laatii alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman. Esityksestä tai sen perusteluista ei käy ilmi, miten kutsu alkukartoitukseen saatetaan esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidottoman maahanmuuttajan tietoon ja miten alkukartoituspalvelut jalkautetaan maakunnasta tarpeeksi paikalliselle tasolle siten, että maahanmuuttajalla on myös mahdollisuus olla läsnä alkukartoituksessa ja kotoutumissuunnitelman laatimisessa.

Ei ole selvää mitä tarkoitetaan sillä, että kunta osallistuu maakunnan pyynnöstä alkukartoituksen laatimiseen, eikä se, miksi maakunnan ja kunnan on huolehdittava siitä, että kotoutumissuunnitelman laatimisessa on henkilön yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävästi asiantuntemusta ja osaamista. Maakunnan ja kunnan tehtävänjako on mielestäni yhä epäselvä, varsinkin kun esityksessä alkukartoituksen käynnistäminen olisi tehtävä kahden viikon kuluessa asiakkuuden alkamisesta (maakunnan kasvupalveluiden asiakkuudenko?) ja kotoutumissuunnitelman on laadittava kuukauden kuluessa alkukartoituksesta. Kotoutumissuunnitelman laatimisen aikataulu on optimistinen.

Mikäli palvelut hajautetaan monien palveluntarjoajien hoidettavaksi, on haasteellista sovittaa yhteen eri palvelut tarpeeksi lähelle, sekä varmistaa, että maahanmuuttajilla on tietoa ja todellinen pääsy palveluihin. Maahanmuuttajien kyvyt toimia asiakkaina, joilla on todellinen valinnanvapaus voi olla rajallinen ja riippuu niin kielitaidosta, tiedosta kuin asuinpaikasta. Digitaaliset palvelut eivät korvaa henkilökohtaisen neuvonnan merkitystä. Neuvonnan ja ohjauksen merkitys korostuu erityisesti pienemmillä paikkakunnilla, jonne kansainvälistä suojelua saaneista moni jää vastaanottokeskuksen sijaintipaikkakunnalle myös pienille paikkakunnille.

Esityksessä on myönteistä on se, että kotoutuminen on määritelty kaksisuuntaiseksi prosessiksi, perheiden, sukupuolinäkökulman sekä nuorten, erityisesti yksin alaikäisinä Suomeen tulleiden nuorten näkökulman huomioiminen. Kotoutumisen kaksisuuntaisuus, eikä sukupuolinäkökulma kuitenkaan välity vahvasti lakiesityksen tekstistä.

Merkillepantavaa on se, ettei esityksessä huomioida Ulkomaalaislakia ja oleskelulupiin liittyviä rajoituksia sekä niiden merkitystä kotoutumiselle. Kuten esityksen perusteluissa todetaan, Suomeen muutetaan eri



syistä. Yksin alaikäisenä Suomeen tulleen nuoren mahdollisuudet perheen yhdistämiseen ovat tutkimusten mukaan hyvin rajalliset. Alaikäisinä Suomeen tulleille kansainvälistä suojelua saaville nuorille on myös annettu yhden vuoden mittaisia oleskelulupia. Lyhytaikaisiin oleskelulupiin liittyvä tilapäisyys on ristiriidassa kotoutumisen edistämisen lain tavoitteen kanssa, jonka mukaan kotoutumista edistäviä palveluita tulisi tarjota etenkin maassaolon alkuvaiheessa.

Opiskelijaviisumit ja ensimmäinen työperäinen oleskelulupa myönnetään vuodeksi kerrallaan. Monien opiskelijoiden ja työperäisellä luvalla Suomeen tulleiden maahanmuuttajien toiveessa kuitenkin on muuttaa Suomeen pysyvämmiin. Opiskelijan oleskeluluvalla Suomessa asuvalla on kolme kuukautta aikaa etsiä työtä ja hakea työlupaa. Kotoutumispalveluita tulisi myös suunnitella siten, että maahanmuuttajia tuettaisiin löytämään polkuja eri kategorioiden välillä ja myös tukemaan uuden työn löytämistä ja työllistymistä kuin tilapäinen oleskelulupa päättyy.

Kotoutumispalveluissa olisikin tärkeä huomioida Ulkomaalaislain asettamat rajoitteet ja miten palveluissa olisi mahdollista tarjota polkuja myös pysyvämpään oleskeluun. Olisi hyvä myös pohtia kuinka kotoutumispalvelut tavoittaisivat sellaiset ulkomaalaiset, jotka työskentelevät englanninkielisillä työmarkkinoilla, ja jotka eivät suomea tai ruotsia taitamattomina pääse osallistumaan yhteiskunnasta täysinä jäsenenä.

Helsingissä 23.10.2018

Lena Näre
Sosiologian apulaisprofessori
Helsingin yliopisto