



Eduskunta Hallintovaliokunta
00102 EDUSKUNTA

Kirjoita tähän

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen lausunto kotoutumislain selonteosta

Kotoutumislain selonteko on valmisteltu laajassa yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Siinä onkin onnistuttu kuvaamaan hyvin kattavasti kotoutumisen nykytilaa ja niitä haasteita, mitä nykyiseen kokonaisuuteen sisältyy.

Selonteon keskeisiä ehdotuksia ovat kunnan alkuvaiheen palvelukokonaisuus (kotoutumisohjelma), ohjauksen ja neuvonnan vahvistaminen sekä peruspalveluiden ja yleisen koulutusjärjestelmän kehittäminen.

Kohderyhmät ja niiden tavoittaminen

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus pitää kannatettavana selonteon esitystä, että kunnan alkuvaiheen kotoutumisohjelma järjestetään vähintään työttömille työnhakijoille sekä kansainvälistä suojelua saaville henkilöille. Lisäksi kohderyhmissä on mainittu työvoiman ulkopuolella olevat. ELY-keskus kuitenkin katsoo, että Suomen tilanne työperusteisen maahanmuuton osalta on jo muuttunut ja muuttuu edelleen merkittävästi lähitulevaisuudessa. Siten ohjauksen ja neuvonnan lisäksi myös tälle kohderyhmälle pitäisi painokkaammin tarjota palveluita, joilla varmistetaan heidän tietämyksensä työelämän ja yhteiskunnan säännöistä ja mahdollisuuksista. Korona-aikana työttömiksi työnhakijoiksi päätyi kohderyhmänä työn vuoksi Suomeen tulleita henkilöitä. On suuri riski, että mikäli palveluita ei kohdenneta painokkaammin tälle ryhmälle, he joko eivät kiinnity Suomeen ja vaihtavat töihin muualle tai työttömäksi jäädessään omaavat puutteelliset taidot uudelleen työllistyä Suomessa, jossa työelämän vastaanottavuus ei muutoinkaan ole parhaalla mahdollisella tasolla. Pelkkä tiedon olemassaolo ja sen jakaminen kysyville ei riitä, vaan tavoitteena tulisi olla kaikkien tosiasiallinen tavoittaminen.

Käytännössä töihin tuleva ei nykymallissa ole välttämättä missään tekemisissä kotikunnan tai TE-palveluiden kanssa. Perheellisillä kontakteja voi tulla esim. neuvolan, varhaiskasvatuksen tai koulun kautta. Jatkossa tulisikin huolehtia, että kunta pystyisi nykyistä paremmin saamaan tiedot kuntaan muuttaneista ulkomaalaisista ja pystyisi tavoittamaan asiakkaita myös kunnan ja tulevien hyvinvointialueiden muiden kuin varsinaisten kotoutumispalveluiden piiristä. Myös työnantajien vastuuta kotoutumisen tukemisessa ylipäänsä ja kotoutumista tukevien palveluiden piiriin ohjaamisessa tulisi kasvattaa. Nämä toimet tukisivat kotoutumisen nopeaa liikkeelle lähtöä.

15.02.2022

Tavoittamisen kannalta haasteellinen kohderyhmä ovat olleet kotivanhemmat. Selonteon esityksen mukaisesti he voisivat päästä kunnan kotoutumisohjelman piiriin, mikäli heillä katsotaan olevan siihen tarve heidän sitä pyydettyään. ELY-keskus toivoo, että edelleen selvitetään sitä, miten kotihoidontuella olevat asiakkaat voitaisiin tavoittaa ja saada painokkaammin kotoutumista tukeviin toimenpiteisiin. Asiakkaan pyyntöön sidottu palvelujen tarjoaminen ei ole riittävä kirjaus, jotta nykyinen tilanne paranisi. Jotta edes nykytilan säilyisi, on tärkeää, että selonteon esityksen mukaisesti kunta saisi jatkossakin tiedon toimeentulotukea saavista asiakkaista.

Palvelut

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus katsoo, että nykyisessä mallissa keskeisimpiä puutteita on kotoutumiskoulutuksen jälkeisessä nivelvaiheessa, kotivanhempien tavoittamisessa ja työn vuoksi Suomeen tulleeille tarjolla olevassa koulutuksessa. Myös esim. korkeasti koulutetut ovat olleet haasteellinen ryhmä kohderyhmän pienuuden vuoksi. Kyseiselle kohderyhmälle ei ole ollut helppoa räätälöidä tavoitteellista kotoutumiskoulutusta ilman pitkiä odotusaikoja, joten asiakkaat päätyvät usein ryhmiin, joissa voi olla hyvin eritasoisia oppijoita. Tähän haasteeseen on löydetty viime aikoina hyvin ratkaisuja, kun ELY-keskusalueet ovat tehneet työllisyyspalveluiden hankinnoissa yhteistyötä ja hankkineet koulutusta yhdessä verkkototeutuksena. Samalla tavoin yhteistä hankintaa on tehty omankielisen yhteiskuntaorientaation osalta, joka olisi jatkossakin erittäin tärkeä palvelu erityisesti pakolaistaustaisille sekä kulttuurisesti kauempaa Suomeen muuttaneille asiakkaille. Toivottavaa on, että tulevaisuudessa työllisyyspalveluiden siirtyessä kunnille tällaiset yhteiset palvelut saataisiin jollain tapaa kustannustehokkaasti toteutettua kohderyhmien muuttuessa yhä pienemmiksi kuntakohtaisessa tarkastelussa.

Peruspalveluiden ja yleisen koulutusjärjestelmän kehittäminen kotoutumista tukemaan on kannatettava esitys. Jo aiemmin on tehty toimia mm. aikuisten perusopetuksen ja ammatillisen koulutuksen kielitaitovaateiden osalta. Kaikilta osin uudistukset eivät kuitenkaan ole täysin onnistuneet. Perusopetuksesta päättötodistuksen saa oppilaita, joiden kielitaito ei riitä toisen asteen opintoihin. Lisäksi esim. ammatillisessa koulutuksessa opiskelijat eivät ole saaneet riittävää kielellistä tukea oppilaitoksissa ja oppilaitokset ovat itse asettaneet entisen kaltaisia kielitaitovaatimuksia opiskelijavalintoja tehdessään. Jotta kotoutuminen selonteon tavoitteiden mukaisesti nopeutuisi ja tehostuisi, panostuksia niin peruskouluissa kuin niiden jälkeisessä koulutuksessa pitäisi laittaa kielelliseen tukeen nykyistä enemmän.

Työperusteisen maahanmuuton osalta tärkeää olisi koota yhteen olemassa olevia suomen kielen opintoja, saada työnantajat mukaan kotoutumisen edistämiseen mm. käyttämällä nykyistä yhteishankintatyökalua suomen kielen koulutukseen työaikana ja kehittämällä edelleen tarjolla olevaa osa-aikaista kielikoulutusta.

Selonteossa esitetyn kunnan järjestämän kotoutumisohjelman toteuttaminen tulee olemaan haaste pienille kunnille. Kohderyhmät voivat olla hyvin pieniä, joten jo nykymallissa esim. koulutuspalveluiden tarjoaminen on ollut vaikeaa. Oulunkaan kokoisessa kaupungissa kotoutumiskoulutusta ei ole tasaisesti saatavilla kaikille erityisryhmille, vaan koulutuksen saatavuuden varmistamiseksi ryhmien kokoamisessa täytyy tehdä kompromisseja ja toteuttaa koulutuksia yhteistyössä muiden ELY-keskusten kanssa. Selonteon laatimisen jälkeen on tehty ratkaisu siirtää työllisyyspalveluiden siirtymisen myötä myös työvoimapalveluhankinnat ELY-keskuksilta kunnille. Jos tulevaisuuden työvoimapalvelumuutoksien seurauksena saatavilla ei ole alueellisesti ja valtakunnallisesti hankittuja palveluja, niin osa erityisemmistä ryhmistä jää vaille räätälöityä palvelua ja pienen kunnan asiakkaat saattavat jäädä kokonaan ilman. Jotta selonteossa esitetty malli kunnan kotoutumisohjelmasta toimisi, sen tulee olla kuntia velvoittava ja kannustaa kuntia siihen, että ne järjestävät tarvittaessa kotoutumisohjelman palveluita yhdessä muiden kuntien kanssa.

Joidenkin asiakasryhmien osalta ns. kotoutumisajan lyheneminen on haasteellista. Kaikki asiakkaat eivät kotosuunnitelmaan oikeuttavana aikana tarvitse kattavia kotoutumista edistäviä palveluita ja osa voi olla vanhempainvapaiden tai sairauden vuoksi työvoiman ulkopuolella. Mikäli kotoutumisaika alkaa jo hetkellä, jolloin asiakas voi osallistua kunnan kotoutumisohjelmassa korkeintaan osa-aikaiseen tai lyhytkestoiseen palveluun tai pelkkään kotoutumissuunnitelman laadintaan, kotoutumisaika voi päättyä jo ennen kuin asiakas on voinut panostaa kotoutumiseen täysipainoisesti. Varsinaisen kotoutumisajan tulisi käynnistyä ja pituuden määrittyä asiakkaan tarpeen mukaisesti. Vaihtoehtoisesti tulisi harkinta kotoutumisajan käsitteestä luopumista, jolloin asiakkaille tarjottaisiin heidän tarvettaan vastaavia palveluita riippumatta siitä, milloin he ovat maahan muuttaneet.

Kotoutumisen edistäminen alueilla

Selonteossa kunnille on ajateltu nykyistäkin vahvempaa roolia kotoutumisen edistämisessä. Suunta on hyvä, mutta vaatii kunnalta monialaista yhteistyötä hyvinvointialueiden kanssa sekä työvoimapalveluita järjestävien alueiden kanssa. Nykytilanteessa maahanmuuttajat ovat aliedustettuina ns. normaalipalveluissa ja yliedustettuina raskaammissa palveluissa. Tämä selvästi viittaa siihen, että asiakkaiden laaja tavoittaminen ja tuen tarpeen kartoittaminen aikaisessa vaiheessa tulee tapahtua nykyistä tehokkaammin. Kotoutumisen tuen ei tarvitse olla erityispalvelu, vaan sitä voi toteuttaa arjen tilanteissa kunnan eri sektoreilla nykyisen sote-painotteisuuden sijaan. Kotoutumisen tukeminen ja esimerkiksi pakolaisten vastaanoton tehtävät ovat laajasti sellaisia, ettei niiden tekemiseen tarvita sosiaalialan tutkintoa, vaan niitä voidaan hoitaa myös osana kuntien palveluita. Jotta edellä mainittu päätyminen raskaisiin palveluihin voidaan ehkäistä, kuntien ja hyvinvointialueiden tulee kuitenkin huolehtia siitä, että ohjaus sosiaalipalveluihin osataan tehdä tarpeeksi matalalla kynnyksellä. Selonteon esitys kansainvälistä suojelua saavien ohjaamisesta aina myös sosiaalipalveluiden palvelutarvearvioon on siten kannatettava.

15.02.2022

Yhteistyön edellytys on tiedon kulku, mikä selonteossakin on tunnistettu. Kunnalla, työvoimapalveluiden järjestäjällä ja hyvinvointialueella täytyy olla mahdollisuus ja velvollisuus vaihtaa tietoja, jotta asiakkaan kotoutumista tukevat palvelut voidaan järjestää kattavasti ja ilman päällekkäisyyttä. Nykyisessä mallissakin on haasteita mm. kuntayhtymien ja kunnan välisessä tiedonkulussa. Kotoutumislaisissa tulisi jatkossa olla nykyistä selkeämmät kirjaukset tiedon saamisoikeudesta ja velvollisuudesta. Yhteinen tietojärjestelmä työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun tapaan voisi jatkossa helpottaa tilannetta.

Huomattava on, että pienillä kunnilla on kapeat resurssit ja kotoutumisen tukeminen on laaja-alaista osaamista vaativa kokonaisuus. Nykyisessä mallissa ELY-keskukset ovat kuntien tukena, mikä mahdollistaa pienillekin kunnille mahdollisuuden saada neuvoja ja apua erityisiin tilanteisiin. Kotoutuminen liittyy ihmisen elämän kaikkiin osa-alueisiin ja sillä on yhdyspinta paitsi kunnan palveluihin, niin laajemmin elinkeinoelämään mahdollistaen mm. osaavien työntekijöiden saamisen ja pitämisen. Kotoutumisen edistäminen ei rajaudu yksittäiseen kuntaan, vaan katsannon tulisi olla laajempi, vähintäänkin alueellinen. Maahanmuuton vaikutuksetkin tulee huomioida laajasti. Työperusteinen maahanmuutto voi suurien työmaiden ja työnantajien myötä tuoda alueelle suuren määrän ulkomaalaisia ja siten kotoutumisen edistämisen kohderyhmä saattaa kasvaa nopeastikin alueella. Tilanteiden alueellinen ennakointi ja alueen palveluiden laaja tuntemus on tällaisissa tilanteissa tärkeää. Kunnilla tulisi jatkossakin olla saatavilla tukea oman tehtävänsä hoitamiseen.

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt Ryhmäpäällikkö Hanna Määttä ja ratkaissut Johtajan sijaisena Yksikön päällikkö Timo Lehtiniemi.

Tämä asiakirja KEHA/1080/2022 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/1080/2022 har godkänts elektroniskt

Hyväksyjä Lehtiniemi Timo 15.02.2022 10:42

Esittelijä Määttä Hanna 15.02.2022 10:32