

VNS 6/2021 vp. Valtioneuvoston selonteko kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista

Eduskunnan tammikuussa 2019 hyväksymässä kotouttamista koskevassa kannanotossa edellytetään hallitukselta useita toimenpiteitä kotoutumisen edistämiseksi. Maahanmuuttajien kotouttamisesta on Suomessa kokemusta jo vuosikymmenien ajalta. Eri hallitusten hallitusohjelmiin on myös sisältynyt kotoutumista koskevia laajojakin toimenpidekokonaisuuksia. Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelmaan sisältyi tavoite vuosina 2011 - 2013 toteutetun Osallisena Suomessa hankkeen tuloksien seurannasta ja johtopäätösten tekemisestä tulosten pohjalta kotoutumiskoulutuksen tehokkuudesta, toimivuudesta ja muutostarpeista. Ko. hanke käsitti lähes 30 eri puolilla Suomea toteutettua kokeiluprojektia. Hallitusohjelmassa painotettiin myös kieliopetuksen merkitystä ja erityisenä ryhmänä mainitaan kotiäitien kielikoulutus.

Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelman mukaan kotouttamista tuli tehostaa lisäämällä mm. kielen opetusta. Sekä Kataisen että Sipilän hallitusohjelmissa edellytettiin lisäksi perheenyhdistämisen kriteerien tiukentamista EU:n perheenyhdistämisdirektiivin mukaisesti. Ko. direktiivissä voidaan esim. perheenkokoajalle asettaa kotouttamiseen liittyviä edellytyksiä perheenyhdistämisen toteuttamiseksi. Kotouttamislain mukaan valtioneuvosto myös laatii aina neljäksi vuodeksi kerrallaan valtion kotouttamisohjelman.

Suomessa kotouttamisen painopiste on ollut erilaisten hankkeiden toteuttamisessa, joista yksi merkittävimmistä oli tuo edellä mainittu Osallisena Suomessa hanke. Kaikkien hankkeiden tuloksia ei varmasti ole aina riittävästi arvioitu ja tulokset eivät ole olleet kaikkien kotouttamisen toimijatahojen tiedossa. Päävastuu kotouttamisessa on kuitenkin kunnilla ja niiden resurssit ja osaaminen tässä vaihtelevat suuresti.

Nyt käsittelyssä olevassa selonteossa keskeisinä uudistuksina esitellään kotouttamisen alkuvaiheen tehostamiseksi valmisteltava kotouttamisohjelma, peruspalveluiden ja yleisen koulutusjärjestelmän kehittäminen vastaamaan entistä paremmin myös maahanmuuttajien tarpeisiin sekä ohjauksen ja neuvonnan vakinaistaminen ja vahvistaminen kaikille Suomeen muuttaneille maahantulon perusteesta, elämäntilanteesta ja maassa asutusta ajasta riippumatta. Eduskunnan kotouttamista koskevassa kannanotossa painotetaan maahanmuuttajien työllistämistä tukevien toimenpiteiden lisäksi myös kieliopintoihin panostamista ja erityisenä koulutuspalveluiden ryhmänä mainitaan maahanmuuttajanaiset. Samat teemat toistuvat toimenpiteinä jo aikaisempien hallitusten hallitusohjelmissa ja valtion kotouttamisohjelmissa.

Kunnilla on voimassa olevan kotouttamislain mukaisesti yleinen ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisessä,

suunnittelussa ja seurannassa paikallistasolla. Kuten selonteossa on todettu ovat kunnat sekä väestörakenteeltaan että myös kotouttamispalveluiltaan hyvin erilaisia. Kuntien roolin vahvistamiseen että myös kotouttamisen edellyttämään riittävään resurssointiin on selonteon mukaan panostettava. Kotouttamisen tehokkuuden ja vaikuttavuuden kannalta tämä onkin keskeistä.

Työ- ja elinkeinoministeriössä on toiminut vuodesta 2014 lähtien Kotouttamisen osaamiskeskus, jonka tehtävänä on tukea maahanmuuttajien kotouttamista edistävää työtä paikallisesti, alueellisesti sekä valtakunnallisesti. Osaamiskeskus koostaa ja välittää erilaista kotouttamiseen liittyvää tutkimus-, tilasto- ja seurantatietoa ja edistää kotouttamistoimien vaikuttavuuden arviointia. Osaamiskeskus järjestää myös eri kohderyhmille valtakunnallisia ja alueellisia osaamista vahvistavia tapahtumia ja koulutuksia sekä levittää kotouttamiseen liittyviä hyviä käytäntöjä. Selonteossa olisikin ollut hyvä esitellä Kotouttamisen osaamiskeskuksen roolia ja merkitystä ja sen toiminnan kehittämistä enemmänkin.

Kotoutumisen kannalta yksi keskeisimmistä edellytyksistä on kielen oppiminen. Eduskunta on edellyttänyt hallitusta lisäämään oleskeluluvan saaneen maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelmaan sisältyvän kielikoulutuksen velvoittavuutta siten, että kielikoulutukseen sisältyy kielitaitoa mittaava koe. Kuten selonteossa on todettu, maahanmuuttaja on oman kotouttamisprosessinsa omistaja ja kotouttamisen edellytyksenä on maahanmuuttajan oma aktiivinen toiminta. Paitsi, että tuetaan maahanmuuttajaa kaikissa kotoutumisen vaiheissa, niin kotouttamissuunnitelman toteutumisen velvoittavuutta tulee korostaa ja käyttää tarvittaessa tehokkaasti kotoutumislain mahdollisuutta leikata työttömyysetua tai toimeentulotukea.

Eduskunta on edellyttänyt kotouttamisjakson määrittelemistä pääsääntöisesti yhden vuoden pituiseksi. Selonteon mukaan kotouttamisohjelman enimmäiskesto olisi kaksi vuotta ja tavoite tätä lyhyempi. Kotouttamisohjelma tulisi käynnistää mahdollisimman nopeasti ja viimeistään kolmen vuoden kuluttua siitä kun maahanmuuttaja on saanut ensimmäisen oleskeluluvan tai hänen oleskeluoikeutensa on rekisteröity. Määräaikaa voitaisiin yksilöllisistä syistä pidentää. Jos tavoitteena on maahanmuuttajan mahdollisimman nopea kotoutuminen niin määräajat vaikuttavat liian pitkiltä ja koko järjestelmä vaikuttaa joustavan maahanmuuttajan oman tahdon mukaisesti.

Selonteossa on huomioitu Suomeen työhön ja opiskelemaan muuttavien kotoutumisen vahvistaminen useilla eri toimenpiteillä. Kun Suomeen halutaan entistä enemmän osaajia, niin on välttämätöntä myös kehittää tähän ryhmään ja heidän perheenjäseniinsä kohdistuvia kotoutumispalveluja. On huomattava, että tätä pyrittiin vahvasti kehittämään jo edellisellä hallituskaudella. Edellisen hallituksen julkaisi "Töihin Suomeen-Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma työperäisen maahanmuuton vahvistamiseksi" sisältää linjauksen "Toimivat asettautumista ja kotoutumista tukevat

palvelut edesauttavat osaavan työvoiman houkuttelua ja viihtyvyyttä”. Toimenpiteet ovat merkittävältä osin samoja kuin tässä selonteossa esitetyt.

Selonteossa on myös oma lukunsa ”Hyvät väestösuhteet ja osallisuus tukemassa kotoutumista ja yhteenkuuluvuuden tunnetta”. Edellisen hallituksen maahanmuuttopoliittisessa ohjelmassa on linjaus ”Hyvät väestösuhteet tukevat maahanmuuttajataustaisten työntekijöiden kiinnittymistä Suomeen”.

Selonteon toimenpidelista on hyvin pitkä ja merkittävältä osin kuvattu kehittämisen ja parantamisen tavoitteilla osin toistaen edellisten hallitusten ja erilaisten toimenpideohjelmien tavoitteita. Sen sijaan selonteossa ei kaikilta osin yksilöidä kenen vastuulla toimenpiteiden käytännön toteutus on, miten toimeenpanon etenemistä seurataan ja ennen kaikkea miten toimenpiteiden vaikuttavuutta arvioidaan. Ilman näitä kiinnekohtia on vaikea saada kokonaiskäsitystä tästä laajasta kokonaisuudesta ja sen toteuttamisesta eduskunnan tarkastusvaliokunnan edellyttämiin toimenpiteisiin peilaten.