Kuntaliitto
Kommunförbundet

Lausunto

Dnro 616/03/2018

25.9.2018

Eduskunnan tarkastusvaliokunta

Lausuntopyyntönne 13.9.2018

O 10/2017 vp Kotouttamisen toimivuus

Suomi muuttuu yhä monikulttuurisemmaksi sekä työperusteisen että humanitaarisen maahanmuuton vuoksi. Väestön kieli- ja kulttuuritaustat ovat nykyisin useissa Suomen kunnissa varsin moninaiset. Onnistunut integraatio luo edellytykset sille, että väestöryhmien väliset suhteet ovat hyvät ja paikallisyhteisöt aidosti monikulttuurisia, maahanmuuttajat kotoutuvat hyvin ja osallistuvat aktiivisesti yhteiskunnan toimintaan.

Maahanmuuttajien verkostot ja osaaminen tulisi nähdä myös elinkeinoelämän voimavarana. Kunnilla on tehtäväkenttänsä luonteen vuoksi edellytykset toimia elinvoiman kannalta keskeisten toimenpiteiden yhteen sovittajana. Tämä rooli korostuu maahanmuuttajien kotouttamisessa, jossa kotoutumista tukevat palvelut muodostavat vahvan monivaikutteisen kokonaisuuden lukuisine yhteistyötahoineen.

Kotoutumisen edellytyksiä ovat kielitaito, koulutus, työllistyminen ja osallisuus. Maahanmuuttajien palvelutarpeita on tarkasteltava kokonaisuutena, johon kuuluvat muun muassa koulutus, työllistyminen, sosiaali- ja terveydenhuolto, asuminen ja kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopalvelut. Kunnilla on tärkeä tehtävä myös maahanmuuttajien osallisuuden ja yhdenvertaisuuden tukemisessa.

Kunnissa suunnitellaan maahanmuuttajien palveluita, kotouttamista ja työllistymistä osana kunnan strategista kehittämistä. Kansainvälistyvä toimintaympäristö ja monikulttuurinen asiakaskunta edellyttävät kunnilta uudenlaista palveluosaamista.

Valtio määrittelee kotouttamisen valtakunnalliset kehykset ja tavoitteet valtion kotouttamisohjelmassa sekä hallituksen muissa maahanmuuttopoliittisissa linjauksissa.

> Kunnissa pyritään ottamaan huomioon valtion tavoitteita kuntien kotouttamisohjelmissa. Kunnan kotouttamisohjelma on kuitenkin tarkoituksen mukaisinta tehdä paikallisista lähtökohdista yhteistyössä paikallisten toimijoiden kanssa.

Työ- ja elinkeinoministeriön kotouttamisen osaamiskeskuksen rooli on tärkeä paikallisen kotouttamistyön tukemisessa. Kotouttamisen osaamiskeskuksen "jalkauttamistyötä" kehitetään meneillään olevan, ESR-rahoitteisen Kotona Suomessa -hankkeen osana. ELY-keskusten informaatio-ohjaus ja käytännön tuki kunnille on myös tärkeää ja monilla paikkakunnilla yhteistyö sujuu hyvin.

Maahanmuuttajien työllistyminen

Maahanmuuttajien työllistymisen tukeminen on ensiarvoisen tärkeää. Erityisesti maassaolon alkuvuosina on työvoimakoulutuksena annettavan kotoutumiskoulutuksen oikea-aikaisuudella ja riittävyydellä suuri merkitys maahanmuuttajan työllistymiselle ja integroitumiselle yhteiskuntaan.

Kotoutumiskoulutuksen tavoitteena on antaa maahanmuuttajille suomen tai ruotsin kielen koulutusta, tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta sekä tukea maahanmuuttajan työllistymistä. Kotoutumiskoulutuksen muotoja, kehittämistä ja resursseja arvioitaessa on otettava huomioon se, että suuri osa esim. oleskeluluvan saavista turvapaikanhakijoista on työiässä olevia henkilöitä. Työpoliittinen kotoutumiskoulutus on aikuisten maahanmuuttajien tärkein kotouttamisen väline.

www.kuntaliitto.fi
www.kommunforbundet.fi

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14,00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki
Puh. 09 7711
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi
Y-tunnus 0926151-4

Finlands Kommunförbund
Andra linjen 14,00530 Helsingfors
PB 200, 00101 Helsingfors
Tfn 09 7711
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi
FO-nummer 0926151-4

Henkilökohtaisen tuen tarve kotoutumisessa

Maahanmuuttajat tarvitsevat kotoutumisvaiheessa paljon henkilökohtaista neuvontaa ja ohjausta mm. kulttuuri- ja kielivaikeuksien vuoksi. Maahanmuuttajien erilaiset lähtökohdat on otettava huomioon kotouttamisessa.

Maahanmuuttajien koulutuksen tunnustaminen ja aikaisemmin hankitun osaamisen tunnistaminen nopeuttavat oikeaan ammattialaan ja koulutukseen hakeutumista. Maahanmuuttajien aikaisempaa koulutusta ja osaamista ei ole kyetty täysin hyödyntämään. Tulisi voida tarjota enemmän ammattialakohtaista kotoutumiskoulutusta. Uusia työtä ja kielikoulutusta yhdistäviä kotoutumiskoulutuksen muotoja on kehitetty. Tätä työtä kannattaisi jatkaa.

Maahanmuuttajien työllistymistä ja kotoutumista on edistetty myös alueellisissa yritys- ja työvoimakokeiluissa mm. Pirkanmaalla ja Turussa. Kokeiluissa on yhdistetty TE-toimiston ja kunnan työllisyyden hoidon resurssit. Kohderyhmänä Pirkanmaan kokeilussa ovat kaikki työmarkkinatukea saavat työttömät, myös vieraskieliset henkilöt sekä kotoutujat. Turun kokoilussa ovat mukana kaikki alle 25-vuotiaat työnhakijat sekä iästä riippumatta kaikki yhtäjaksoisesti 12 kk työttömänä olleet. Kokeilun palveluissa näkyvät kotoutujina erityisesti vuonna 2015 tulleet turvapaikanhakijat, jotka ovat saaneet oleskeluluvan. Kokeiluissa saatujen tulosten mukaan kotoutujien aktivointiaseet ovat nousseet ja tiedonkulku kotoutujan ja työllisyysasioiden välillä on parantunut. Hyvää asiakaspalautetta on saatu mm. henkilökohtaisesta sparraajasta ja tuesta, myös digi-chattimahdollisuus "Osaamisbotti" on positiivisesti otettu vastaan. Lisäksi koulutus ja työllisyys ovat lähellä toisiaan kaupunkien palveluissa.

> Kuntaliitto vaatii, että hyviä tuloksia saavuttaneita, kuntien ja valtion TE-hallinnon voimavaroja yhdistäneitä työllisyyskokeilujen on voitava jatkua, kunnes niiden hyvät toimintamallit voidaan joustavasti siirtää uuteen järjestelmään.

Kuntien järjestämät muut kotoutumista edistävät palvelut kohdistuvat etupäässä työmarkkinoiden ulkopuolella oleville, kuten esim. kotivanhemmille, vanhuksille, nuorille jne. Kotoutumista tuetaan kunnan peruspalveluissa, mukautetuissa kuntien palveluissa ja erityisesti vain kotoutujille tarkoitetuissa palveluissa. Näitä ovat mm. alkuvaiheen ohjaus- ja neuvonta, kielikurssit, maahanmuuttajanaisten ryhmät sekä osallisuuden edistäminen. On kuitenkin huomattava, että tavoitteena myös monilla kotivanhemmilla on työllistyminen, joten työllistymisen elementtejä tulisi sisällyttää aikuisten kotoutumiskoulutukseen.

Kotouttamiseen tarvitaan resursseja

Kunnat järjestävät kotouttamispalveluja erityisesti kuntaan muuton alkuvaiheessa kunnille maksettavilla laskennallisilla korvauksilla. Valtio maksaa kunnille laskennallisia korvauksia kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden vastaanottamisesta. Lisäksi kuntien maahanmuuttajapalveluita ja kotouttamistoimia kehitetään ja toteutetaan kunnan omalla rahoituksella sekä hankerahoituksella. EU:n turvapaikka- maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta kunnille myönnettävät SYLVIA-hankkeen tuet ovat olleet tarpeellinen lisä, jolla on ollut merkitystä kuntien mahdollisuuteen mm. kuntapaikkojen myöntämiseen.

Kuntien kotouttamistoimia kohdistetaan esimerkiksi maahanmuuttajien rekrytointiin sekä työllistymisen ja yritystoiminnan edistämiseen, maassaolon alkuvaiheen omakielisiin palveluihin, suomen ja ruotsin kielen koulutukseen esim. kieliklubeissa ja Tervetuloa Suomeen -kursseilla. Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisotoimi ovat tärkeitä kotouttavia toimialoja. Maahanmuuttajien osallisuutta edistetään mm. maahanmuuttajatoimikunnissa ja kansalaisuusjuhlia järjestämällä. Kunnat myös vahvistavat oman henkilöstön osaamista kotoutujien tukena. Useat kunnat kehittävät yhteisiä kotouttamispalveluja sekä etäpalveluja.

Tällä hetkellä laskennalliset korvaukset kunnille ovat 6 845 euroa vuodessa alle 7-vuotiaasta ja 2 300 euroa vuodessa 7 vuotta täyttäneestä henkilöstä. Korvauksia maksetaan kunnille kiintiöpakolaisista neljän vuoden ajan ja muiden henkilöiden osalta kolmen vuoden ajan.

Laskennallisten korvausten taso määriteltiin vuonna 1993. Sen jälkeen laskennallisia korvauksia on korotettu kaksi kertaa. Vuonna 2010 korvauksia korotettiin kymmenellä prosentilla ja vuonna 2011 korotettiin yli 7-vuotiaista maksettavaa korvausta kymmenellä prosentilla. Tilastokeskuksen julkisten menojen hintaindeksin mukaan kuntien sosiaalitoimen kustannukset ovat vuosina 1993 - 2016 nousseet 78,1 %. On otettava huomioon myös palvelujen laadullisen ja määrällisen muutoksen vaikutus kustannusten nousuun.

Kunnille maksettavat korvaukset eivät enää vastaa palvelutuotannosta aiheutuneita kustannuksia. Jotta korvaustaso vastaisi vuoden 1993 jälkeen tapahtunutta kustannusten nousua sosiaalitoimessa, tulisi laskennallisten korvausten alle 7-vuotiaiden osalta olla 11 083 euroa vuodessa ja 7 vuotta täyttäneiden osalta 3 384 euroa vuodessa.

Valtiovarainministeriön ehdotuksessa valtion talousarvioksi vuodelle 2019 ei ole esitetty korotuksia kunnille maksettaviin laskennallisiin korvauksiin.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että laskennalliset korvaukset korotetaan vastaamaan kustannuksia. Kunnilta saadun palautteen mukaan laskennallisten korvausten taso ei ole riittävä. Myös eduskunnan hallintovaliokunta on mietinnössään 4/2016 katsonut, että laskennallisiin korvauksiin tulisi kohdistaa hallituskauden aikana määrällinen korotus asteittain niin, että korvausten jälkeenjääneisyys korjaantuu.

Kuntaliitto korostaa, että hankkeiden hyvien toimintatapojen siirtäminen jatkuviksi prosesseiksi vaatii pysyvän ja riittävän valtion rahoituksen.

Maakuntauudistuksessa ELY-keskusten ja TE-hallinnon kotouttamistehtävät sekä sote-palvelut siirtyvät maakunnalle. Kunnan rooli kotouttamisessa säilyy vahvana erityisesti maassa olon alkuvaiheessa. On huolehdittava siitä, että kunnille jatkossa osoitetaan tarvittavat voimavarat kotouttamiseen.

Järjestöt voivat osaltaan täydentää kuntien palveluja. Monilla paikkakunnilla on paljon kuntien ja järjestöjen välistä yhteistyötä. Kunnat tukevat järjestöjä mahdollisuuksiensa mukaan. Järjestöjen resursointi usein on hankepohjaista, jolloin työn jatkuvuus on epävarmaa.

Kotoutumisen kaksisuuntaisuus ja osallisuus

Monissa kunnissa, joissa maahanmuuttajia on paljon ja joihin muutetaan vilkkaasti, on perustettu maahanmuuttajien vaikuttamisen ja osallistumisen kanavaksi neuvoa-antavia monikulttuurisuustoimikuntia tai -neuvottelukuntia. Näissä maahanmuuttajataustaiset kuntalaiset voivat tuoda esiin näkemyksensä kunnan kehittämiseen. Osallistava suunnittelu on omiaan edistämään uusien kuntalaisten kiinnostusta oman kunnan asioihin ja lisäämään äänestysaktiivisuutta. Liikunta- ja nuoriso- sekä kulttuuritoimen palvelut edistävät kantaväestön ja maahanmuuttajien luontevaa kanssakäymistä. Lisäksi järjestötoiminnassa erilaiset kuntalaiset kohtaavat ja voivat lisätä keskinäistä vuorovaikutusta.

Kotouttamisen kehittämishaasteita

Kotouttamisen haasteisiin on pyrittävä vastaamaan joustavilla, maahanmuuttajan nopeaa työllistymistä ja osallisuutta tukevilla malleilla. Kotouttamista ja kotoutumiskoulutusta on kehitettävä niin, että maahanmuuttajien yksilölliset tarpeet sekä jo aikaisemmin hankittu koulutus ja osaaminen otetaan paremmin huomioon.

Kunnan ja maakunnan elinvoimaisuus edellyttää osaavaa työvoimaa palveluissa, hallinnossa ja yrityksissä. Osaajien ja perheiden jääminen alueelle edellyttää toimivia palveluja, koulutusmahdollisuuksia sekä viihtyisää ja turvallista asuinympäristöä.

Kuntaliitto korostaa, että kuntien ja työhallinnon järjestämillä kotouttamistoimilla on ratkaiseva merkitys maahanmuuttajien integroitumiseen suomalaiseen yhteiskuntaan. Maahanmuuttajien, kuntien ja koko yhteiskunnan kannalta on tärkeää, että kotouttaviin toimiin osoitetaan riittävät voimavarat kotoutumisajan alkuvaiheesta lähtien.

Kotouttaminen kannattaa. Siihen osoitetut resurssit tuovat säästöjä myöhemmin syrjäytymisen ja työttömyyden hoidossa. Maahanmuutto hyödyttää yhteiskuntaa silloin, kun maahanmuuttajat kotoutuvat ja työllistyvät.

SUOMEN KUNTALIITTO

Anu Wikman-Immonen
erityisasiantuntija