Opetus- ja kulttuuriministeriö
Opetusneuvos Kaisu-Maria Piiroinen 10.2.2022

Hallintovaliokunta
perjantai 11.02.2022 klo 11.00

Asia: VNS 6/2021 vp Valtioneuvoston selonteko kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista
https://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/VNS+6/2021

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO KOTOUTUMISEN EDISTÄMISEN UUDISTAMISTARPEISTA,

Kirjallinen lausunto

Aluksi opetus- ja kulttuuriministeriö haluaa tuoda esille, että myös valtioneuvoston koulutuspoliittisessa selonteossa käsitellään maahanmuuttajien koulutusta ja kotoutumista opetus- ja kulttuuriministeriön toimialan osalta ja että selonteot osin täydentävät toisiaan.

Ohjaus

Selonteossa on nostettu esiin lukuisia ohjaukseen liittyviä kehittämistarpeita ja toimenpiteitä. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tätä erittäin perusteltuna.

Monet ohjauksen ongelmat liittyvät tällä hetkellä siihen, että kotoutumissuunnitelmien laatimisvastuu ja niin ollen myös ohjausvastuu jakautuu kohderyhmittäin TE-hallinnon (työttömät työnhakijat) ja kuntien (muut) kesken. Tilannetta ehdotetaan selonteossa parannettavaksi mallintamalla alkuvaiheen ohjausta ja yhdenmukaistamalla ohjauksen valtakunnallisia kriteerejä. *On tärkeä seurata ja arvioida näiden toimenpiteiden riittävyyttä. Käytännön yhteistyön edistämiseksi ja kotoutumisprosessien sujuvoittamiseksi on lisäksi välttämätöntä löytää ratkaisut asiakastiedon kirjaamiseen ja välittämiseen liittyviin tiedonsiirtokysymyksiin eri toimijoiden välillä.*

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä selonteon mukaista *matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontatoiminnan kehittämistä ja vakinaistamista.* Toimeenpanovaiheessa tulisi huolehtia siitä, että *ohjaus- ja neuvontapalveluja voisivat käyttää kaikki alueella asuvat maahan muuttaneet, myös opiskelijat. Tämä tukisi kansainvälisten opiskelijoiden integroitumista, työllistymistä ja alueelle kiinnittymistä.*

Selonteossa on nostettu erityiseksi kohderyhmäksi työvoiman ulkopuolella olevat naiset. Heidän roolinsa perheen kotoutumisen edistämisessä ja lasten koulunkäynnin tukemisessa on huomattavan tärkeä ja tarvittavat kehittämistoimet moninaisia. Keskeinen kotoutumis- ja kielikoulutukseen pääsyyn vaikuttava tekijä on se, onko henkilö työtön työnhakija vai ei. Työnhakijana olevalle maahanmuuttajalle järjestetään päätoimisena opiskeluna kotoutumiskoulutusta, joka on kotoutumissuunnitelmaan kirjattuna osallistujalle velvoittavaa. Kotona lapsia hoitavat vanhemmat eivät ole työhakijoita ja he kuuluvat kotoutumislain mukaisesti kuntien kotoutumistoimien piiriin. Käytännössä heidän tavoittamisensa – esimerkiksi kotihoidontuen loppumisvaiheessa - on haasteellista ja heille tarjottavat palvelut myös vaihtelevat kunnittain. Lisäksi monilla kotivanhemmilla kotoutumisaika on kulunut loppuun eikä heillä siten ole vakiintuneesti mahdollisuutta osallistua maksuttomaan luku- ja kirjoitustaidon koulutukseen tai muuhun

kotoutumiskoulutukseen. Opetus ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö ovat yhteistyössä valmistelemassa toimia, joilla kuntia voitaisiin tukea tämän kohderyhmän kotouttamisessa.

Luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen, aikuisten perusopetuksen ja kotoutumiskoulutuksen laatu

Osaamisen vahvistaminen on yksi keskeisimmistä keinoista maahanmuuttajien työllisyysasteen parantamiseksi. Jonkin asteinen suomen/ruotsin kielen taito on lähes välttämätön edellytys suomalaisille työmarkkinoille työllistymiselle. Suomen/ruotsin kielen opintojen lisäksi tarvitaan erilaisia pätevöittäviä ja täydentäviä koulutuksia. Paljon potentiaalia jää hyödyntämättä, jos maahanmuuttajat päätyvät pätevöittävien ja täydentävien koulutusten puuttuessa koulutustaan vastaamattomiin töihin. On myös tilanteita, joissa työllistymisen edellytyksiä on vahvistettava luku- ja kirjoitustaidosta alkaen ja hyväksyttävä se, että työllisyysvaikutukset voivat tällaisissa tapauksissa näkyä viiveellä. Ilman perustaitoja ja riittävää kielitaitoa yksilö on vaarassa jäädä pysyvästi työelämän ulkopuolelle tai jopa hyväksikäytettäväksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää edellä sanotuista syistä tärkeänä *maahanmuuttajien koulutuksen riittävyyden, laadun ja vaikuttavuuden varmistamista ja voimavarojen oikeaa kohdentamista*. Selonteossa on linjattu useita tähän liittyviä, kannatettavia toimenpiteitä.

Opetushallitus on kehittämässä kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelmien perusteita. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää *sekä työllistymisen että muun yhteiskuntaan integroitumisen kannalta tärkeänä, että kotoutumiskoulutuksen kielen oppimisen tavoitteet säilyvät selonteossa linjatun mukaisesti tässä työssä kunnianhimoisina eikä niitä alenneta*. Nykyistä parempiin tuloksiin pääsemiseksi tulisi lisätä tukitoimia ja/tai pidentää opiskeluaikaa niiden kohdalla, jotka eivät vuodessa ehdi oppia tarpeeksi suomen/ruotsin kieltä ja muita jatko-opinnoissa ja työelämässä tarvittavia perustaitoja.

Selonteossa esitetty *kotoutumiskoulutuksen lähtötaso- ja päättöarvioinnin yhdenmukaistaminen ja koulutuksen aikainen oppimista tukeva arviointi tukisi opetuksen tasalaatuisuutta, oppimisen läpinäkyvyyttä ja realistisen oppimispolun muodostumista.*

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa lisäksi, että *maahanmuuttajille tarjolla olevan koulutuksen kokonaisvaltaisen kehittämisen pohjaksi on tarpeen saada lisää tutkimukseen perustuvaa tietoa nykyisten koulutusten oppimistuloksista ja vaikuttavuudesta.*

Koulutustarjonnan riittävyys

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää välttämättömänä vapaan sivistystyön lukutaitokoulutuksen ja muun kotouttavan kielikoulutuksen rahoituksen vakiinnuttamista tarpeen mukaiselle tasolle. Vuoden 2022 talousarvioesityksessä on lisätty kotoutumissuunnitelmaan sisältyvään maksuttoman luku- ja kirjoitustaidon ja muun kotouttavan koulutuksen rahoitusta. Samalla koulutus on voitu erotella omaksi osakseen rahoitusjärjestelmässä siten, että rahoitusta voidaan myöntää täysimääräisen budjetissa varatun määrärahan puitteissa ja rahan jaolle on yhdenvertaiset periaatteet riippumatta vapaan sivistystyön oppilaitoksen sijainnista ja oppilaitosten muusta vapaan sivistystyön koulutuksen tarjonnasta. Opetus- ja kulttuuriministeriö on selvittämässä mahdollisuuksia laajentaa maksutonta koulutusta henkilöille, joiden kotoutumissuunnitelman voimassaolo on päättynyt.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä maahanmuuttajille tarkoitetun kielikoulutuksen ja muun alkuvaiheen koulutuksen alueellisen tarpeen ennakoinnin ja tarjonnan koordinaation parantamista. Tämä tehtävä soveltuu hyvin opetus- ja kulttuuriministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön ohjauksessa olevalle Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskukselle, joka osallistuu poikkihallinnolliseen ennakointiin ja

jonka tavoitteena on kehittää ennakointitietoon perustuen palveluiden saatavuutta myös maahanmuuttajakohderyhmälle. Tässä työssä vuorovaikutus kuntien kanssa on erityisen tärkeää, koska kunnat päättävät aikuisten perusopetuksen järjestämisestä ja ylläpitävät kansalaisopistoja, joiden tarjonnasta ne myös päättävät.

Kotoutumissuunnitelman/-ohjelman kesto

Opetus- ja kulttuuriministeriö muistuttaa, että maahanmuuttajat ovat kotoutumisen edistämisen palvelujen näkökulmasta hyvin heterogeeninen joukko luku- ja kirjoitustaidottomista korkeakoulutettuihin. *Mikäli kotoutumissuunnitelman kesto lyhennetään kahteen vuoteen, tulee koulutuspolkujen ja etuuksien jatkuvuus varmistaa niin, että myös heikot perustaidot omaavien kohderyhmä ehtii saavuttaa ne perustaidot, joita jatko-opinnoissa ja työelämässä vaaditaan.*

Jatkovalmistelussa on huomioitava, että kotoutumissuunnitelman voimassaoloajan lyhentäminen edellyttäisi asetus- ja rahoitusjärjestelmän muutoksia vapaan sivistystyön kotoutumissuunnitelman mukaisten koulutusten toteutuksessa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä selonteon nopeana toimena esitettyä kotoutumislain muuttamista siten, että *kotoutumisaikana aloitettuihin omaehtoisiin työttömyysetuudella tuettuihin opintoihin sovellettaisiin kotoutumislakia opintojen päättymiseen asti kotoutumissuunnitelman voimassaolon päättymisestä huolimatta.* Tämä vähentäisi opintojen keskeyttämistä.

Kulttuuri- ja taidepolitiikka

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä selonteossa esille nostettua valtavirtaistamisen näkökulmaa. Ministeriön asettaman Kulttuuripolitiikka, maahanmuuttajat ja kulttuurisen moninaisuuden edistäminen -työryhmän loppuraportin (OKM:n julkaisuja 2:2021) kulttuuripolitiikkaa koskevissa linjauksissa todetaan, että kansainvälisen muuttoliikkeen aiheuttama väestönmuutos läpäisee koko suomalaisen yhteiskunnan. Sen vuoksi etninen, kielellinen ja kulttuurinen moninaistuminen on otettava valtavirtaistettuna huomioon myös kaikessa taide- ja kulttuuripoliittisessa suunnittelussa ja päätöksenteossa, ja niin, että se näkyy ja vaikuttaa läpileikkaavasti myös rahoitusjärjestelmissä. Myönteinen erityskohtelu ja erillisratkaisut ovat hyväksyttäviä, jos niiden avulla edistetään tavoitteiden saavuttamista. Taiteen ja kulttuurin päätöksentekojärjestelmiä on myös syytä kehittää niin, että ne heijastavat Suomen muuttuneita väestörakenteita.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä, että taide ja kulttuuri nähdään myös kotoutumiskoulutuksen resurssina. Tähän pääsemiseksi on tärkeää lisätä tietoisuutta yleisten kirjastojen, museoiden ja muiden taide- ja kulttuurilaitosten tehtävistä ja palveluista osana kotoutumiskoulutusta ja muuta kotoutumista. Samalla on tärkeää vahvistaa tietoisuutta kirjastojen monikielisistä kokoelmista, Monikielisen kirjaston valtakunnallisista palveluista, kirjastotiloista kaikille yhteisinä kansalaistoiminnan ja vuoropuhelun areenoina sekä monipuolisen tapahtumatoiminnan järjestämismahdollisuuksista kirjastoissa.

Kulttuurien välisen vuoropuhelun ja kulttuuripalvelujen kehittämisen lisäksi on tärkeää kiinnittää huomiota ulkomaalaistaustaisten taide- ja kulttuurialan ammattilaisten mahdollisuuksiin työllistyä ja kehittää omaa ammatillista osaamistaan Suomessa.

Lisäksi

Hyvin suunnitelluilla ja toteutetuilla aikuisten kotoutumista koskevilla toimilla voidaan edistää myös perheen lasten kotoutumista ja koulussa pärjäämistä. *Kotoutumista edistävät toimet olisikin tärkeä suunnitella siten, että ne edistävät molempien vanhempien mahdollisuuksia tukea lasten varhaiskasvatusta ja koulunkäyntiä.* Tätä voidaan tukea lisäämällä perheen kotoutumissuunnitelmien käyttöä kuten selonteossa on ehdotettu.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä ehdotusta siitä, että kotoutumispalveluja tarjottaisiin myös pidempään Suomessa asuneille. Huolen aiheena ovat sekä henkilöt, jotka ovat muuttaneet maahan työperusteisella oleskeluluvalla, jäävät työttömiksi ja tarvitsevat ensimmäistä kertaa kotoutumista ja työllistymistä edistäviä palveluja että kotivanhemmat, joiden käytännön mahdollisuudet osallistua palveluihin ovat nykyisellä tavalla määriteltynä kotoutumissuunnitelman voimassaoloaikana heikot. Ministeriö on ehdottanut harkittavaksi sitä, että maahanmuuttajalla olisi mahdollisuus saada kotoutumissuunnitelma kertaluontoisesti sen sijaan että kotoutumissuunnitelma on sidottu tiettyyn aikaan ensimmäisen oleskeluluvan myöntämisestä.