

Asia: VN/31974/2021

## **Hallituksen esitys eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetuksi laiksi ja siihen liittyviksi laeiksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleiset kommentit kotoutumislakia koskevaan lakiehdotukseen**

Into - etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry (ent. Valtakunnallinen työpajayhdistys) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto.

Into pitää lain tarkoitusta hyvänä. Kotoutumisen edistäminen ja kiinnittyminen osaksi yhteiskuntaa ovat maahanmuuttajien näkökulmasta erittäin tärkeää. Yhdenvertaisuus, tasa-arvo sekä mahdollisuus työllistyä, kokea olevansa osa yhteiskuntaa ja hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä tulee olla kaikkien saavutettavissa.

Jotta osallisuus, työllisyys ja oikeus oppimiseen voivat toteutua maahanmuuttajien kohdalla, on tärkeää tunnistaa esteet ja hidasteet tavoitteiden saavuttamisessa. Työllisyyden ja osallisuuden edistäminen eri väestöryhmien osalta on tärkeää, ja kaikkien vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen haasteet ja ratkaisut ovat monilta osin yhteneväisiä. Tarvitaan saavutettavia palveluja, joissa saa henkilökohtaista tukea ja ohjausta. Yksilöllistä tukea ja kokonaisvaltaista ohjausta sekä mielekästä tekemistä ja työllistymismahdollisuuksia tarjotaan työpajoilla. Työpajoilta löytyy tarpeiden mukaan niin palkkatuettua työtä kuin työkokeiluja ja kuntouttavaa työtoimintaa. Lisäksi osa työpajoista on suunnannut toimintaansa nimenomaan maahanmuuttajille, jolloin kieltä voi opiskella toiminnallisilla menetelmin.

Heterogeeninen kohderyhmä huomioiden on tärkeää tarjota myös vaihtoehtoisia oppimisen ympäristöjä perinteisen luokahuoneopiskelun rinnalle. Kohderyhmä, joilla on haasteita ja monia tuen tarpeita kotoutumisessa hyötyvät toiminnallisesta ja kokemuksellisesta pedagogiikasta, joka tukee suomen kielen opiskelua, työelämätaitojen ja osallisuuden vahvistamista sekä muita tärkeitä arjenhallinnan taitojen vahvistumista.

Kotouttamisen edistämisessä tulee jatkossa olemaan vastuita sekä kunnalla että hyvinvointialueella. Lasten ja nuorten kotouttamisen edistämisessä myös nuorisotyöllä on iso merkitys. Yhteistyö kunnan ja hyvinvointialueen välillä tulee sujua saumattomasti kotoutujan näkökulmasta. Ja erityisesti kun on kyse lasten ja nuorten kotouttamisesta ja hyvinvoinnin edistämisestä. Siihen liittyy vahvasti myös mielekäs tekeminen, kuten harrastaminen ja nuorisotyö.

Uudistuksen vaikutukset kuntiin ovat merkittäviä, kun kotouttamisen palveluiden vastuu siirretään kunnille. Kunnan vastuulla on kotouttamishjelmaan liittyvien palveluiden järjestäminen, joka edellyttää monipuolista yhteistyötä eri tahojen kanssa. Parhaillaan on käynnissä historiallisen suuri rakenneuudistus sote-palveluiden siirtyessä hyvinvointialueille. Kunnille on tulossa vuonna 2024 myös toinen merkittävä uudistus, kun työllisyyspalvelut siirtyvät kunnille. On tärkeää, että uudistukset keskustelevat keskenään ja palveluihin on saatavilla riittävästi henkilökuntaa, jotta lain tavoitteet voivat toteutua. Olennaista on myös rakentaa vahvaa yhdyspintayhteistyötä kuntien ja hyvinvointialueiden välille.

Kolmannen sektorin rooli kotouttamisen edistämisen palveluissa on tunnistettu hyvin. Tämä on tärkeää, jotta maahanmuuttajille voidaan tarjota heidän tarpeitaan vastaavia palveluja. Yksi potentiaalinen toimija kuntien rinnalla on työpajatoiminta, jota toteuttavat sekä kolmannen sektorin toimijat että kunnalliset organisaatiot, ja myös työpajatoiminnan mahdollisuudet tulee nostaa esille.

Työpajatoimintaa on saatavilla noin 90 % kuntia. Työpajoilla on tarjolla yksilöllistä tukea ja ohjausta sekä kokonaisvaltaista valmennusta. Työpajalla on valmentautujalle tarjolla merkityksellistä tekemistä, joka tukee mm. kielen oppimista autenttiossa ympäristössä toiminnallisilla menetelmin. Työpajalla on mahdollista oppia työelämätaitoja ja muita arjen taitoja, jotka edistävät kotoutumisessa. Työpajatoiminnalla tulisi olla nykyistä isompi rooli kotoutumisen edistämisessä ja sen potentiaalia tulisi hyödyntää nykyistä laajamittaisemmin.

### **Perusmuotoinen tai monialainen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi ja kotoutumissuunnitelma (12-22 §)**

Maahanmuuttajalle tehtäisiin kunnan toimesta osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi tai kunnan ja hyvinvointialueen kanssa laadittava monialainen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi. Palvelutarpeen arvioinnissa on arvioitava henkilön osaaminen, työllistymis- ja opiskelu- ja muut kotoutumisvalmiudet sekä koulutuksen ja muiden kunnan tai palveluntuottajan kotoutumista edistävien palveluiden tarpeet taikka järjestön, yhdistyksen tai yhteisön toimintaan osallistumisen tarpeet sekä hyvinvointialueen kanssa tehtävässä palvelutarpeen arvioinnissa selvittävät myös mahdollisten työllisyys- koulutus-, sosiaali-, terveys, kuntoutus- ja muiden kotoutumista edistävien palveluiden tarpeet. Palvelutarpeiden selvittämiseksi maahanmuuttaja voidaan ohjata tarvittaviin asiantuntija-arviointeihin ja tutkimuksiin.

Esityksessä sanotaan: Monet eri järjestöt, yhdistykset ja yhteisöt järjestävät maahanmuuttajien kotoutumista ja yhteiskunnallista osallisuutta edistävää toimintaa. Osaamisen ja kotoutumisen

palvelutarpeen arvioinnissa maahanmuuttajalle tulisi antaa tietoa ja tarvittaessa ohjata myös kolmannen sektorin järjestämiin kotoutumista edistäviin toimiin arvioinnissa esiin tulleet seikat huomioiden. Mikäli maahanmuuttajalle ei tehtäisi kotoutumissuunnitelmaa sen tarpeettomuuden vuoksi, hänet voitaisiin kuitenkin ohjata esimerkiksi järjestötoimintaan.

On ilahduttavaa, että kolmas sektori tunnistetaan monin kohdin yhteistyökumppaniksi esityksessä. Into nostaa esiin erityisesti työpajatoiminnan kuntien yhteistyökumppanina kotouttamisen edistämiseksi. Näitä olemassa olevia, vakiintuneita toimijoita, joiden toiminnan tuloksellisuus ja vaikutukset on mahdollista todentaa, on syytä ottaa mukaan kumppaniksi kotoutumisen edistämiseksi ja toteuttamiseksi. Työpajoilla tehdään mm. työ- ja toimintakyvyn arviointeja sekä tunnistetaan olemassa olevaa osaamista sekä mahdollisesta kielen opiskelu toiminnallisessa ympäristössä.

Palveluntarpeen arvioinnin osalta on hyvä huomioida, että kaikki palveluntarpeet eivät välttämättä käy ilmi heti kotoutumisen alkuvaiheessa. Esimerkiksi työ- ja toimintakyvyn haasteet sekä opiskeluun liittyvät haasteet voivat tulla esiin vasta myöhemmässä vaiheessa. Siksi on tärkeää, että palveluntarpeen arvioinnin jälkeenkin voidaan joustavasti ohjata paremmin soveltuvaan palveluun. Lisäksi tulee hyödyntää nykyistä laajemmin toiminnallisia ja monialaisia työ- ja toimintakyvyn arviointeja.

Palveluntarpeen arviointia ja kotoutumissuunnitelmia tekeviltä virkamiehiltä edellytetään osaamista ja ammattitaitoa kohdata haavoittuvassa asemassa olevia ihmisiä. Tähän on tärkeää panostaa mm. koulutuksella.

On hyvä, että palveluntarpeen arviointi tehdään myös lasten kotihoidontukea saaville maahanmuuttajille eli käytännössä äideille. Äitien riski jäädä yhteiskunnallisen osallisuuden kuin myös työn ja koulutuksen ulkopuolelle on merkittävä. Kohderyhmään panostaminen on tärkeää ja kannatettavaa.

Maahanmuuttajat hyötyvät työvoimapalveluiden henkilökohtaisesta ohjauksesta, jonka on oltava riittävää sekä toimivaa ja yksilölliset palvelutarpeet on huomioitava. Lisäksi on tarjottava riittävästi tulkkauspalvelua, jotta asiointi on sujuvaa. TE-toimistojen asiantuntijoiden osaamista myös maahanmuuttajien erityistarpeiden huomioimiseen ja ohjaukselliseen työotteeseen on syytä lisätä.

Olemassa olevan osaamisen tunnistaminen ja sen tunnustaminen lisäävät mahdollisuuksia työllistyä. Samalla tulee kartoitetuksi tarpeet osaamisen vahvistamiselle koulutuksen tai työllisyyttä edistävien palveluiden avulla. Työpajoilla tehdään osaamisen tunnistamista ja yhteistyössä koulutuksen järjestäjien kanssa myös osaamisen tunnustamista. Työpajoilla on pitkät perinteet yhteistyöstä koulutuksen järjestäjien kanssa osaamisen tunnistamisessa ja tunnustamisessa. Osaamisen tunnistamiseen tarvitaan pitkäjänteisiä valtakunnallisia kehittämisresursseja. Palkkatuen ja

työkokeilun lisääminen maahanmuuttajien osalta olisi kannatettava toimenpide. Niin kieltä kuin osaamista voi vahvistaa toiminnallisessa ympäristössä.

On kannatettavaa, että kotoutumissuunnitelma sovitaan yhdessä maahanmuuttajan kanssa tehdyn palvelutarpeen arvioinnin pohjalta. Yksilöllisten tavoitteiden asettamisessa on tärkeää huomioida maahanmuuttajan toiveet, osaaminen, elämäntilanne sekä työ- ja koulutushistoria. Kunnan vastuu on tehdä maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelman tai monialaisen kotoutumissuunnitelmaan sisällytyistä palveluista toimiva kokonaisuus. Vastuu on merkittävä, ja se on tehtävä lisäksi nopeassa aikataulussa. Tämä edellyttää riittävää resurssointia kunnan toiminnoissa.

Perheen kotouttamissuunnitelmassa on tärkeää huomioida lasten ja nuorten mahdollisuus mielekkääseen vapaa-aikaan sekä nuorisotyön tarjoamiin toimintoihin. Oppivelvollisuusikäiset nuoret voisivat hyötyä lisäksi työpajatoiminnasta vaihtoehtoisena ja yksilöllistä tukea tarjoavana oppimisympäristönä. Tätä mahdollisuutta tulee hyödyntää nykyistä laajemmin.

Kotoutumissuunnitelman kesto voi aiheutua haasteeksi etenkin niille maahanmuuttajille, joilla on moninaisia haasteita esimerkiksi työ- ja opiskelutaidoissa. Myös kielen oppimisessa voi olla haasteita. Tämä on tärkeää huomioida, jotta kotoutumissuunnitelman edistämiseksi on tarjolla maahanmuuttajan tarvitsemat palvelut sekä yksilöllinen tuki ja ohjaus.

Kunnan velvollisuus ohjata maahanmuuttaja tarvitsemiinsa palveluihin edellyttää virkamiehiltä laajaa tuntemusta olemassa olevista palveluista. Tässä on riski, että kunnassa ei kartoiteta laajasti kolmannen sektorin toimijoita, jotka voisivat toimia maahanmuuttajan kotouttamisen tukena. Kunnan on sujuvoitettava toimintatapojaan ja varmistettava, että sillä on ajantasainen tieto alueensa palveluntarjoajista sekä kolmannen sektorin toimijoista ja mahdollisista kilpailutuksista tiedotetaan laajasti.

Vaihtoehtoiset oppimisympäristöt voivat olla monen maahanmuuttajan näkökulmasta parempi oppimisen paikka kuin perinteinen luokkamuotoinen opiskelu. Koulutuksen järjestäjillä on mahdollisuus ohjata opiskelijoita työpajalle vaihtoehtoiseen oppimisympäristöön - ja tämä potentiaali on otettava käyttöön entistä laajemmin.

Työpajat tarjoavat mahdollisuuden opiskella tutkinnon osia tai jopa kokonaisia tutkintoja koulutuksen järjestäjän kanssa tehtävässä yhteistyössä. Työpaja on valmennusyhteisö, joka vahvistaa hyvinvointia, tunnistaa osaamista ja valmentaa kohti koulutusta ja työtä. Työpajatoiminta vahvistaa valmennuksen ja merkityksellisen tekemisen avulla elämänhallintaa ja työelämävalmiuksia. Valmennus työpajalla on tavoitteellista, valmentautujan tarpeiden mukaista tukemista sekä taitojen ja osaamisen kehittämistä.

Työpajavalmennuksella tuetaan yksilöllistä kasvua. Valmennuksen tavoitteet luodaan yhdessä valmentautujan kanssa työpajajakson alussa ja niitä päivitetään valmennuksen aikana. Työpajan työskentelyssä vahvistetaan sosiaalista toimintakykyä erilaisten työ- ja ryhmätehtävien avulla. Tavoitteena on valmentautujan omaehtoinen toimijuus ja aktiivinen osallisuus sekä työpajan toiminnassa että työpajan jälkeen omassa elämässä ja yhteiskunnassa.

Työpajat on tunnistettu oppivelvollisuuslaissa muuna oppimisympäristönä, jossa tarjotaan valmennuksellista tukea ja oppimiselle rakentuvia oppimisympäristöjä. Tästä hyötyvät erityisesti tukea tarvitsevat opiskelijat. Koulutusta voi suorittaa paitsi oppilaitosmuotoisesti myös työpajalla tai oppisopimuksella työelämässä. Työpajat ovat ja tulee jatkossa nähdä yhä tärkeämpinä yhteistyökumppaneina koulutuksen järjestäjille elämänhallintataitojen ja oppimisvalmiuksien kehittämisessä sekä tutkinnon osien suorittamisessa.

### **Kotoutumiskoulutus (24-25 §) ja omaehtoisen opiskelun tukeminen (26-30 §)**

Kotouttamiskoulutuksen kuuluvat sisällöt ovat vahvasti myös työpajatoiminnan sisältöjä: ammatillisten ja muiden työelämässä tarvittavien valmiuksien opetusta, ammatillista suunnittelua ja ohjausta jatko-opintoihin, muihin palveluihin tai työmarkkinoille sekä suomen ja ruotsin kielen opetusta. Kunta vastaa siitä, että kunnassa on tarjolla kotoutumiskoulutusta kunnassa asuvien kotoutuja-asiakkaiden tarvetta vastaavasti. Tässä kunnan, koulutuksen järjestäjien sekä työpajojen on tärkeää tehdä nykyistä enemmän yhteistyötä.

Työpaja on valmennusyhteisö, joka vahvistaa hyvinvointia, tunnistaa osaamista ja valmentaa kohti koulutusta ja työtä. Työpajatoiminta vahvistaa valmennuksen ja merkityksellisen tekemisen avulla elämänhallintaa ja työelämävalmiuksia. Valmennus työpajalla on tavoitteellista, valmentautujan tarpeiden mukaista tukemista sekä taitojen ja osaamisen kehittämistä.

Työpajavalmennuksella tuetaan yksilöllistä kasvua. Valmennuksen tavoitteet luodaan yhdessä valmentautujan kanssa työpajajakson alussa ja niitä päivitetään valmennuksen aikana. Työpajan työskentelyssä vahvistetaan sosiaalista toimintakykyä erilaisten työ- ja ryhmätehtävien avulla. Tavoitteena on valmentautujan omaehtoinen toimijuus ja aktiivinen osallisuus sekä työpajan toiminnassa että työpajan jälkeen omassa elämässä ja yhteiskunnassa. Tämä potentiaali tulee ottaa käyttöön entistä laajemmin.

### **Yleiset kommentit kunnan kotoutumishjelmaan (11 §) ja monikielinen yhteiskuntaorientaatio (23 §)**

Monikielinen yhteiskuntaorientaatio on uusi kotouttamista edistävä palvelu, joka on kunnalle merkittävä panostus. Palvelun tarkoituksena on lisätä maahanmuuttajien tietoisuutta mm. suomalaisesta yhteiskunnasta. Tämä on kannatettava uudistus, mutta samalla herää kysymys, onko tähän resurssia ja vaadittavia ammattilaisia. Monikielinen yhteiskuntaorientaatio on sanana vaikeaselkoinen, joten sille olisi toivottavaa löytää vielä muu muoto.

### **Alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden lasten ja nuorten palvelut (3 luku)**

Ilman huoltajaa maahan tulleen lapsen asumisen järjestäminen hyvinvointialueella on perusteltua, koska perheryhmäkotitoiminta on lähellä sosiaalihuollon toimintaa ja työntekijät ovat sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisia. Kuitenkin kunnan ja hyvinvointialueen välistä yhteistyötä on syytä tiivistää, koska kunta ja ELY-keskus tekevät päätöksen alaikäisenä ilman huoltajaa saapuvan lapsen tai nuoren sijoittamisesta kuntaan, mutta lapsen ja nuoren tuen ja asumisen järjestämisen vastuu ja edustajan määrääminen ovat hyvinvointialueen tehtäviä. Yhteistyötä pitäisi tiivistää siten, että hyvinvointialue on mukana keskusteluissa, kun kunta ja ELY-keskus neuvottelevat alaikäisen ilman huoltajaa maahan tulleen lapsen tai nuoren sijoittamisesta kuntaan.

Kunnalla säilyy vastuu lapsen ja nuoren kotoutumisen edistämisen tehtävistä ja palveluiden järjestämisestä, kuten koulutus ja vapaa-aika. Hyvinvointialueella sijaitseva perheryhmäkoti tai asumisyksikkö voi sijaita kaukanakin lapsen tai nuoren kotikunnasta. Miten varmistetaan sujuva yhteistyö kunnan ja hyvinvointialueen välillä haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja nuorten palveluiden järjestämisessä?

Oleskeluluvan saaneelle lapselle, joka Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa, määrätään edustaja. Hyvinvointialue on vastuussa prosessista ja ELY-keskus vastaa edustajatoiminnan ohjauksesta, suunnittelusta ja valvonnasta. Tässä korostuu eri toimijoiden välinen yhteistyö ja palveluiden kartoittaminen. Lapsen ja nuorten palveluita löytyy nyt molemmista, sekä kunnasta että hyvinvointialueelta, joten viranomaisten väliseen yhteistyöhön on tärkeää panostaa. Myös nuorten kotoutumisen edistämisen näkökulmasta nuorisotyöllä on iso rooli, ja tämä palvelu on kunnassa. Alaikäiset ilman huoltajaa maahan tulleet lapset ja nuoret ovat erityisen haavoittuvassa asemassa. Heidän palvelunsa tulee järjestää lapsen etu edellä.

#### **Kuntaan ohjaaminen (4 luku)**

-

#### **Kunnan, hyvinvointialueen ja valtion tehtävät (5-7 luvut)**

Isot rakenteelliset uudistukset vaikuttavat kuntien, hyvinvointialueen ja valtion tehtäviin. Uudistusten toimeenpanoon on annettava riittävästi aikaa, jotta tarvittava henkilöstö on rekrytoitu ja koulutettu tehtäviin ennen uudistusten astumista voimaan. Kunnan rooli kotouttamisessa kasvaa ja samalla valmistaudutaan TE2024-uudistukseen.

Kunnan ja hyvinvointialueen yhteistyö ulottuu myös kotouttamiseen. Esityksen mukaan kunnan on huolehdittava kunnan kokoutumisen edistämisen suunnittelun ja kehittämisen yhteensovittamisesta hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevien palveluiden suunnittelun ja kehittämisen kanssa. Tämä on tärkeää. Samoin kotoutumisen edistämisen tavoitteet ja niitä tukevat toimenpiteet, vastuutahot, yhteistyö ja seuranta on kirjattava erilliseen toimenpideohjelmaan ja sisällytettävä ne muuhun kunnan suunnitteluasiakirjaan mittareineen on kannatettavaa. Kunnan raportointivelvollisuus kahden vuoden välein kotoutumisen edistämisen tavoitteiden saavuttamisesta ja toimenpiteiden toteutumisesta alueelliselle ELY-keskukselle on tärkeää.

On kannatettavaa, että kunnan maahanmuuton ja kotoutumisen edistämisen yhteistyöryhmässä on monipuolisesti edustettuna eri tahoja, kuten kolmannen sektorin toimijoita.

#### **Valtion korvaukset (8 luku)**

-

#### **Tiedonsaanti ja tietojärjestelmä (9 luku)**

Toimivat tietojärjestelmät ja tiedonvaihto eri toimijoiden välillä on tärkeää tavoitteiden toteutumiseksi ja maahanmuuttajan asioiden edistämiseksi.

#### **Yleiset kommentit muihin lakiehdotuksiin**

-

#### **Vaikutusten arviointi ja muut perusteluja koskevat huomiot**

Vaikutusten arviointi uudistuksessa on kattavaa. Kunnille on tulossa parin vuoden aikana useita isoja uudistuksia: huoli siitä, että uudistusten toimeenpanolle jää riittävästi aikaa, on ilmeinen. Samoin esiin nousee huoli siitä, että kaikkiin palveluihin löytyy riittävästi ammattitaitoista henkilökuntaa.

Tuure Herttaliisa  
Into - etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry