

Opintokeskukset ry lausunto luonnoksesta selonteosta kotoutumisen edistämisen uudistustarpeista

Lausuntopyyntö VN/1281/2020

Yleiset selontekoa koskevat kommentit

Opintokeskukset ry kiittää mahdollisuudesta lausua kotoutumisen edistämisen uudistustarpeita koskevaan selontekoon.

Opintokeskukset ovat valtakunnallisia vapaan sivistystyön oppilaitoksia, jotka järjestävät koulutusta järjestöille ja yhteistyössä järjestöjen kanssa. Useat opintokeskukset järjestävät myös maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutusta.

Opintokeskukset pitävät hyvänä, että kotoutumisen uudistaminen niveltyy jatkuvan oppimisen uudistukseen sekä demokratiaohjelmaan. Osaamiseen ja osallistumiseen edistäminen tunnustetaan kotoutumisessa keskeisiksi tekijöiksi.

Läpileikkaavina näkökulmina selontekoon Opintokeskukset pitää tärkeänä maahanmuuttajan omiin tarpeisiin joustavan kotoutumisen tukemista. Maahanmuuttajat eivät ole yhtenäinen joukko, kuten selonteossa tuodaan esiin, mm. luku- ja kirjoitustaidottomina maahan muuttavilla on erityisiä tarpeita, joiden vuoksi kotoutumisajan lyhentäminen olisi erityisen haitallista. Esityksessä pidetään hyvänä, että kotoutumisajan pituudessa olisi joustoa ja palveluita tarkastellaan yksilön tarpeista lähtien.

Toinen läpileikkaava näkökulma on osallisuuden ja kansalaisyhteiskuntaan osallistumisen näkökulma. Selonteon painotus on perustellusti vahvasti työllisyydessä ja työllistymisen tukemisessa, sen lisäksi Opintokeskukset pitää tärkeänä myös kotoutumisen muiden aspektien tunnistamista. Oman paikan löytäminen eri lähiyhteisöissä, yhteiskunnan toiminta- ja vaikuttamistapojen tunteminen ja kuulumisen tunne ovat edellytys kotoutumisen onnistumiselle. Kotoutumisen tuen toimenpiteissä näkökulmana on yleensä maahanmuuttaja objektina "kotoutettavana", painoarvoa tulee saada myös maahanmuuttaneiden omalle aktiiviselle toimijuudelle ja toimijuuden mahdollistamiselle.

Kolmas keskeinen läpileikkaava tärkeä näkökulma ovat hyvät väestösuhteet ja yhteiskunnan vastaanottavuus. Kotoutumisen kaksisuuntaisuus edellyttää myös kantaväestön kyvykkyyttä monikulttuuriseen toimintaan ja hyvien väestösuhteiden vaalimiseen.

Kommentit lukuihin 1-6: Tilannekuva ja keskeiset muutostekijät. Pyydämme tarvittaessa kirjaamaan vain tiiviin yleisen lausunnon luvusta ja yksityiskohtaisesti vain tärkeimmät kommentoitavat tai mahdollisesti puuttuvat asiat.

Opintokeskukset pitää tärkeänä, että kotoutumisessa on tunnistettu koulutuksen, osallisuuden ja yhdenvertaisuuden merkitys, ja että kotoutumistoimenpiteissä tulisi vastaavasti painottaa myös ulkopuolelle jäämistä ja eriarvoistumista ehkäiseviä sekä osallisuutta, moninaisuutta ja yhdenvertaisuutta tukevia toimia. Keskeisten muutostekijöiden tunnistamisessa on tärkeää nostaa esiin myös vapaa-ajalla tapahtuvat aktiviteetit ja mm. järjestöjen tarjoamat koulutus- ja toimintamahdollisuudet.

Opintokeskusten työn näkökulmasta myös syrjinnän näkökulma, demokratiataidot ja hyvien väestösuhteiden tukeminen nousee keskiöön. Kansalaisjärjestöjen roolin tunnistaminen, paikallisen yhteistyön merkitys, laajasti eri ammattiryhmien kouluttaminen ja tavoittaminen syrjinnänvastaisiin toimintatapoihin, osallistumisen paikkojen tarjoaminen kotoutumisen tuen prosessissa, demokratiataitojen ja rakentavan dialogin edistäminen ovat keskeisiä toimenpiteitä, jolla voidaan edistää hyviä väestösuhteita, osallisuutta ja näin edistää kotoutumista.

Tilannekuvauksessa pidetään tärkeänä tunnistaa haasteet, jotka liittyvät eduskunnan edellyttämään muutokseen kotoutumisjakson lyhentämisestä. Tällä hetkellä kotoutumisajasta voi kuluu kuukausia palveluihin, esimerkiksi lukutaitokoulutukseen ja koulutuksen jatkoluille jonottamisessa. Kotoutumisajan tarpeet myös vaihtelevat paljon maahanmuuttajan tilanteen mukaisesti. Pidämme tärkeänä tunnistaa yksilölliset tilanteet mm. perhetilanne ja luku- ja kirjoitustaidottomuus kotoutumisajan joustotarpeina. Kotoutumisajan tiivistäminen edellyttää myös resursointia siihen, että palvelut ovat saatavilla kohtuullisessa ajassa.

Perustaitojen yhteydessä digitalisaation vaikutusten huomioon ottaminen on luku-, kirjoitus- ja numerotaitojen rinnalla keskeinen. Myös osaamisen tunnistamisen edistäminen tutkintoja laajemmin, myös vapaa-ajalla hankitun osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen ovat niin kotoutumisen tuen kuin jatkuvan oppimisen näkökulmasta keskeiset tilannekuvassa tunnistettavat tarpeet.

Kommentit lukuun 7: Maahanmuuttajien työllisyyden ja osallisuuden edistäminen

Opintokeskukset pitää tärkeänä, että työllisyyden edistämisen rinnalle on nostettu selonteossa osallisuuden vahvistaminen laajemmin. Kotoutumisen tukeminen ei ole vain kotoutumispalveluiden tehtävä, vaan vaatii laajasti osallisuuden tukemista yhteiskunnassamme: eri viranomaispalveluissa, eri ammattiryhmien peruskoulutuksessa, asiakastyössä ja palveluissa. Opintokeskukset pitääkin hyvänä, että selonteossa tuodaan esiin laajasti eri ammattiryhmien koulutus.

Osallisuuden vahvistaminen edellyttää myös kansalaisyhteiskunnan toimijoiden aktiivisuutta, osaamisen kehittämistä ja vastaanottavuutta vastaavalla tavalla kuin työelämän monimuotoisuusohjelma sekä rasististen ja syrjivien rakenteiden purkaminen työelämässä. Toimenpiteissä huomioon otettavaa olisikin, että opintokeskusten ja vapaan sivistystyön oppilaitosten rooli ja resursointi nähtäisiin laajemmin mahdollisuutena tuottaa sekä kansalaisjärjestöille että työelämään (mm. ammattiliittojen koulutuksen kautta) koulutus- ja ohjauspalveluita moninaisemman työelämän ja kansalaisjärjestötoiminnan luomiseksi. Koulutukselle ja työkaluille on kysyntää, joihin liittyvää osaamista ja luonteva rooli kouluttajana löytyy opintokeskuksista.

Selonteossa vapaa sivistystyö tulee kuvatuksi melko kapeasti lähinnä luku- ja kirjoitustaitokoulutuksen kautta. Vapaan sivistystyön ja opintokeskusten yhteistyössä järjestöjen kanssa toteuttaman koulutuksen potentiaali työelämän, kansalaisyhteiskunnan ja spesifisti esimerkiksi vastaanottokeskusten kanssa on huomattavasti laajempi osallisuuden tukemiseksi lähiyhteisöissä ja suomalaisessa yhteiskunnassa. Opintokeskusten tehtäväkenttään kuuluvat vahvasti myös demokratiataitojen, vapaaehtoistoiminnan taitojen ja järjestöosaamisen kouluttaminen, millä kaikilla on merkitystä myös kotoutumisen mahdollistamisessa. Työelämävalmiuksien ja kielitaidon vahvistamisen ja yhteiskuntatietouden jakamisen lisäksi kotoutumisen tueksi tarvitaan myös kansalaisyhteiskunnan toiminnan ja kokeilemisen paikkoja, mitä vapaan sivistystyön koulutuksen kautta on mahdollista tarjota.

Kommentit lukuun 8: Nopeutetaan kotoutumisen käynnistymistä

Opintokeskukset pitää hyvänä, että selonteossa tunnistetaan esikotouttavan toiminnan merkitys, mm. vapaaehtoistoimintaan ja siihen liittyvään koulutukseen sekä vapaan sivistystyön koulutukseen osallistuminen. Esikotouttavassa työssä huomiota tulee kiinnittää myös maahanmuuttajan osaamisen tunnistamiseen.

Kommentit lukuun 9: Parannetaan ohjauksen ja neuvonnan saatavuutta maahanmuuttajille

Matalan kynnyksen ja monikanavaisen ohjaus- ja neuvontapalveluiden kehittäminen ja resursointi on erittäin kannatettavaa. Yhteistyön vahvistaminen mm. järjestötoimijoiden kanssa tukee ohjaus- ja neuvontapalveluiden tarpeessa olevien tavoittamista.

Kommentit lukuun 10: Luodaan kotoutumishjelma alkuvaiheen kotoutumisen tukemiseksi

Opintokeskukset pitää tärkeänä, että selonteossa tunnistetaan palveluiden saatavuuteen ja laatuun liittyvät nykytilan haasteet.

Kotoutumishjelma alkuvaiheen kotoutumisen tukemiseksi sisältää selonteossa työelämään suuntaavat ja työllistymistä edistävät toimet, järjestöt ja lähiyhteisöt. Kotoutumishjelmassa myös vapaan sivistystyön matalan kynnyksen koulutustoiminnan tunnistaminen olisi tarpeellinen lisäys. Samoin pidämme tärkeänä, että lähiyhteisöihin ja järjestöjen toimintaan tutustumiseksi ja osallistumiseksi tarjotaan kotoutumissuunnitelmassa ja muissa tarvelähtöisissä palveluissa ja jatko-ohjauksessa riittävästi konkreettisia mahdollisuuksia ja ohjausta. Tämä edellyttää viranomaiselta myös alueen järjestötoiminnan ja vapaan sivistystyön koulutusmahdollisuuksien tuntemisen. Nykytilanteessa näitä toimintoja ei osata täysimääräisesti hyödyntää.

Kotoutumishjelman tavoitteena oleva kielitaidon tavoite tasolle B1 on vaativa luku- ja kirjoitustaidottomille maahanmuuttajille. Selonteon esityksessä, ellei kielitasotavoitetta ohjelman päättyessä ole saavutettu, jatkotoimista sovitaan esimerkiksi työllisyysuunnitelmassa. Tässä kohtaa ohjaus ja tuki riittäviin ja yksilöllisesti sopiviin kielitaitoa tukeviin toimiin ja koulutuksiin on kriittisen tärkeää.

Opintokeskukset pitää hyvänä, että osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen on nostettu johdantojakson sisällöksi. Oleellista on, että tässä otetaan huomioon tunnistettava osaaminen ja osaamisen osoittamisen työkalut tutkintoja tai aiempaa työkokemusta laajemmin mm. siten, että tunnistettavaan osaamiseen luetaan myös vapaa-ajalla, järjestöjen toiminnassa ja vapaassa sivistystyössä saavutettu osaaminen. Kannatettavaa on myös, että pirstoutuneita osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen keinoja tarkastellaan ja kehitetään tapoja hyödyntää tunnistettua osaamista. Tässä kohtaa haasteet ovat tunnistettavissa myös muissa kuin kotoutumisen tukeen liittyvissä toimissa ja toivottavaa onkin, että asia otetaan laajemmin jatkuvan oppimisen uudistuksessa tarkasteluun.

Yleisesti opintokeskukset pitää hyvänä esitettyjä muutoksia ja toimenpidesuosituksia kotoutuskoulutuksen ja lukutaitokoulutuksen osalta mm. laadun ja opettajien osaamisen vahvistamista. Ylikotoaikaisten lukutaitokoulutuksen jatkaminen samalla rahoituksella, opiskelumahdollisuuksien parantaminen työttömyysetuudella ja yksilöllisin perustein pidennetty kotoutumisaika luku- ja kirjoitustaidottomien osalta tukevat koulutusten loppuun saattamista.

Luku- ja kirjoitustaitokoulutukseen liitettävät työelämä- ja yhteiskuntataidot sekä kulttuurisen ja elämän hallintaan liittyvien valmiuksien kehittäminen ovat edelleen kannatettavia ja näiden vahvistaminen opetussuunnitelman päivittämisessä on edelleen tärkeää.

Hankinnoissa tulosperustaisuuden lisääminen edellyttää käytettäviltä tulosmittareilta paljon. Koulutuksen tulosten arvioinnissa onkin tarpeellista ottaa huomioon koulutuksen tavoitteet ja niiden saavuttaminen laajasti sekä suhteuttaa arviointi lähtötilanteeseen.

Kotoutumiskoulutuksen lähtötaso- ja päättöarvioinnin osalta tavoitetutkinto YKI 3-4 on vaativa luku- ja kirjoitustaidon koulutukseen osallistujille. Toiminnallisen luku- ja kirjoitustaitokoulutuksen kohderyhmä on usein erityisen heterogeeninen ja haastava, osallistujilla on usein monia erityyppisiä oppimista ja psykososiaalista tilannetta vaikeuttavia tekijöitä luku- ja kirjoitustaidon puutteiden ohella. Vaikuttavuuden arviointi ja päättöarviointi sinänsä ovat myönteisiä kehityskulkuja, mutta arvioinnin toteuttamisessa tulosten suhteuttaminen lähtötason arviointiin ja arviointi kaikilla koulutukselle asetetuilla tavoitealueilla luku- ja kirjoitustaidon lisäksi on keskeistä.

Opintokeskukset pitää tärkeänä, että selonteossa on tunnistettu rahoituksen riittämättömyys ja pirstaloituneisuus lukutaitokoulutuksen järjestämisessä sekä esitetty rahoituksen erottamista omaksi kokonaisuudekseen ja lisärahoitusta koulutuksen toteuttamiseen ja saavutettavuuden parantamiseen.

Kommentit lukuun 11: Kotoutumisen edistäminen tukemaan osaajien pysyvyyttä ja osallisuutta

Suomeen työn ja opiskelujen perässä muuttaneiden sekä heidän perheidensä kotoutumisen tukemisessa myös työnantajien ja työyhteisöjen rooli korostuu. Huomattavaa on, tavoitteen toteutuminen edellyttää, että kansainvälisiä osaajia houkuttelevilla aloilla työntäjillä on riittävä motivaatio ja osaaminen tarjota koulutusta ja tukea mm. kielitaidon sekä osallisuuden vahvistamiseen työelämässä. Työelämään kohdentuvalla koulutuksella ja työyhteisöosaamisella on myös vaikutuksia tavoitteen toteutumisessa.

Kommentit lukuun 12: Vahvistetaan kumppanuuksia ja järjestöjen roolia

Opintokeskukset pitää hyvänä, että vapaan sivistystyön ja järjestöjen tarjoamat koulutus- ja toimintamahdollisuudet tunnistetaan ja kumppanuuksia vahvistetaan kotoutumisen tukena.

Lukutaitokoulutuksen kokemukset osoittavat, että monet maahanmuuttajat tarvitsevat oman aktiivisuuden ja kansalaisyhteiskuntaan mukaan pääsemiseen vahvaa tukea. Pelkkä tieto omista toiminta- ja vaikutusmahdollisuuksista ei riitä, onnistumisessa keskeiseen osaan tulevat kokemukset. Kumppanuuksien avulla näitä on mahdollista vahvistaa.

Toimenpiteitä tämän mahdollistamiseksi tarvitaan myös järjestöissä kantasuomalaisilta toimijoilta. Opintokeskukset järjestöjen oppilaitoksina kouluttavat järjestöjen toimijoita ja koulutuksen kohdentamista moninaisuusosaamisen parantamiseen tulee kannustaa. Järjestöosaamisen vahvistaminen myös hankeosaamisessa ja verkostomaisessa toiminnassa on tarpeellista. Tämän tavoitteen edistämässä opintokeskukset ovat luontevia kumppaneita ja yhteisen kehittämisen alustoja. Monet maahanmuuttajien omat järjestöt osallistuvat myös opintokeskusten koulutukseen ja toimintaan, mutta huomattava osa maahanmuuttajien omista yhdistyksistä on myös tämän tuen ulkopuolella.

Kumppanuuksien rakentamisessa myös resurssit ja toimintatavat paikallisten verkostojen vahvistamiseksi viranomaisten, järjestöjen ja vapaan sivistystyön koulutuksen välillä ovat tarpeellisia ja toivottavia toimenpiteitä. Konkreettisia työryhmiä ja yhteistyötä tarvitaan niin valtakunnallisella kuin kuntatasolla, myös siten että maahanmuuttajat ja heidän omat yhdistyksensä osallistuvat kumppanuuksiverkostoihin.

Vapaan sivistystyön ja järjestöjen koulutus- ja toimintamahdollisuudet on tarpeellista tuoda vahvasti mukaan myös yksilöllisten kotoutumissuunnitelmien laatimiseen. Selonteossa tuodaankin hyvin esiin vapaa-ajan ja yhteiskunnallisen osallisuuden toimintojen jääminen vähäiselle huomiolle TE-toimistojen laatimissa kotoutumissuunnitelmissa. Myös muussa palvelujärjestelmässä mm. perheiden palveluissa nämä osallisuuden konkreettiset mahdollisuudet ovat myös tärkeä ottaa esiin. Tätä tukee mm. kotoutumisentukena.fi - verkkopalvelun laajempi käyttö, se ei kuitenkaan korvaa konkreettisia yhteistyön paikkoja.

Kommentit lukuun 13: Hyvät väestösuhteet ja osallisuus tukemaan kotoutumista ja yhteenkuuluvuuden tunnetta

Opintokeskukset pitää hyvien väestösuhteiden merkitystä kotoutumisen tukena tärkeänä ja kannatettavana. Selonteossa mainittujen toimijoiden mm. kuntien palvelut, taide- ja kulttuuritoiminta, liikunta, kirjastot rinnalla myös opintokeskusten ja vapaan sivistystyön toiminnalla on nykyistä enemmän potentiaalia yhteensaattajana, moninaisuusosaamisen vahvistajana sekä kulttuurien välisen vuoropuhelun fasilitoijana. Resursointia edellytetään paikallisella tasolla mm. henkilöstön sekä vapaaehtoistoimijoiden kouluttamiseen hyvien väestösuhteiden rakentamisessa, demokratiataidoissa, mm. rakentavan dialogin taidoissa ja moninaisuusosaamisessa. Toimenpidesuosituksissa olisikin tarpeellista näkyä myös satsaukset ja resursointi järjestöjen henkilöstön ja vapaaehtoisten koulutuksen tukemiseen.

Kommentit lukuun: Kotoutumisen edistämisen suuntaviivat 2020-luvulle ja tiivistelmä askelista eteenpäin

Kommentit toimenpide-esityksistä on esitetty kunkin luvun yhteydessä.

Tiivistetyssä esityksessä korostuvat suoraan kotoutujiin liittyvät toimenpiteet. Syrjinnän vastaiset toimet, yhteisöjen vastaanottavuuden ja hyvien väestösuhteiden tukeminen esiintyvät selonteossa ja toimenpidelistauksissa, mutta tiivistetyssä toimenpideohjelmassa ne jäävät melko pieneen osaan. Tärkeän merkityksenä vuoksi esitämme myös näitä edistävien toimenpiteiden nostamista vahvemmin esiin tiivistetyssä toimenpideohjelmassa keskeisenä osana kotoutumisen onnistumista.