

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston selonteko kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista (VNS 6/2021 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty tarkastusvaliokuntaan, sivistysvaliokuntaan, sosiaali- ja terveysvaliokuntaan ja työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- tarkastusvaliokunta TrVL 2/2021 vp
- sivistysvaliokunta SiVL 26/2021 vp
- sosiaali- ja terveysvaliokunta StVL 19/2021 vp
- työelämä- ja tasa-arvovaliokunta TyVL 15/2021 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Sari Haavisto, työ- ja elinkeinoministeriö
- maahanmuuttojohtaja Sonja Hämäläinen, työ- ja elinkeinoministeriö
- maahanmuuttojohtaja Sanna Sutter, sisäministeriö
- opetusneuvos Annika Bussman, opetus- ja kulttuuriministeriö
- opetusneuvos Kaisu-Maria Piironen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- erityisasiantuntija Henna Leppämäki, sosiaali- ja terveysministeriö
- neuvotteleva virkamies Susanna Rahkonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- edustuston päällikön sijainen Katja Luopajarvi, Suomen Tanskan suurlähetystö (Kööpenhamina)
- rikoskomisario Simo Kauppinen, Itä-Uudenmaan poliisilaitos
- ylitarkastaja Kaisa Rontu, Maahanmuuttovirasto
- erityisasiantuntija Anne Kolehmainen, Opetushallitus
- asiantuntija, koordinaattori Anu Bovelan, Kaakkois-Suomen TE-toimisto
- maahanmuuttopäällikkö Jaana Suokonautio, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- erityisasiantuntija Anu Wikman-Immonen, Suomen Kuntaliitto
- palvelupäällikkö Tarja Hassinen, Helsingin kaupunki

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

- monikielinen ohjaaja Mukhtar Abib, Helsingin kaupunki
- monikulttuurisen työn koordinaattori Sirpa Timonen-Nissi, Pudasjärven kaupunki
- palvelujohtaja Mika Helva, Turun kaupunki
- koulutuspäällikkö Tanja Tammimies, Koulutuskuntayhtymä OSAO
- johtaja, maahanmuuttajapalvelut Kristel Kivisik, Spring House Oy
- tutkija Farid Ramadan, Kuntoutussäätiö
- kriisikeskus Monikan johtaja Natalie Gerbert, Monika-Naiset liitto ry
- maahanmuuttajaohjelman kehittämisspäällikkö Johanna Matikainen, Suomen Punainen Risti
- puheenjohtaja Björn Wallén, Vapaa Sivistystyö ry
- kotouttamisen asiantuntijakonsultti Aziza Hossaini
- konsultti Rajkumar Sabanadesan
- apulaisprofessori Matti Sarvimäki
- erikoistutkija, dosentti Pasi Saukkonen
- varatuomari Jorma Vuorio

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Valtiontalouden tarkastusvirasto
- Etnisten suhteiden neuvottelukunta, oikeusministeriö
- valtiovarainministeriö
- Poliisihallitus
- Svenska Finlands folkting
- Metropolia Ammattikorkeakoulu
- Pirkanmaan TE-toimisto
- Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto
- Terveystieteiden tutkimuskeskus (THL)
- Joensuun kaupunki
- Vaasan kaupunki
- Akava ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Keskuskauppakamari
- Pakolaisnuorten tuki ry
- STTK ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Suomen Yrittäjät ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Selonteon tausta, tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Eduskunta on tammikuussa 2019 hyväksymässään tarkastusvaliokunnan kotouttamisen toimivuutta koskevaan mietintöön (TrVM 6/2018 vp) perustuvassa kannanotossa (EK 35/2018 vp) edellyttänyt hallituksen laativan kokonaisvaltaisen toimenpideohjelman kotouttamistoimien uudistamistarpeista ja toteutettavista uudistuksista sekä antavan sen eduskunnalle selontekona. Kannanotossa on yhteensä 11 kohtaa, joissa edellytetään selonteon antamisen lisäksi muun muas-

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

sa kotouttamisen merkittävää nopeuttamista sekä kotouttamistoimenpiteiden velvoittavuuden lisäämistä ja niiden vaikuttavuuden parantamista.

Valtioneuvosto on 17.6.2021 antanut eduskunnalle käsiteltävänä olevan selonteon kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista. Selonteon tarkoituksena on luoda suuntaviivoja kotoutumisen kehittämiseksi niin, että maahanmuuttajaväestön osallisuus yhteiskunnassa voidaan varmistaa ja että maahanmuuttajien osaamista hyödyntämällä voidaan osaltaan vastata yhteiskunnan muutoksiin, kuten työikäisen väestön vähenemiseen. Selonteossa esitetyillä toimenpiteillä pyritään vastaamaan keskeisiin toimintaympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin ja tunnistettuihin kehittämis-kohteisiin. Selonteolla vastataan edellä mainittuun tarkastusvaliokunnan mietintöön pohjautuvaan eduskunnan kannanottoon. Hallintovaliokunta toteaa, että tarkastusvaliokunnan kotouttamisen toimivuutta koskevassa mietinnössä esitetyt näkökohdat ovat suurelta osin edelleen ajankohdaisia ja siinä edellytettyjen toimenpiteiden toteuttamista tulee jatkaa.

Selonteon keskeiset ehdotukset liittyvät maahanmuuttajien työllisyyden ja osallisuuden edistämiseen sekä kotoutumisen nopeutumiseen sen kaikissa vaiheissa. Selonteon merkittävimmät uudistusehdotukset koskevat kotoutumisen alkuvaiheen tehostamiseksi laadittavaa kotoutumisohjelmaa, peruspalvelujen ja yleisen koulutusjärjestelmän kehittämistä vastaamaan nykyistä paremmin maahanmuuttajien tarpeisiin sekä maahanmuuttajille suunnatun erillisen ohjauksen ja neuvonnan vahvistamista. Tavoitteena on alkuvaiheen kotoutumisen tehostamisen lisäksi vahvistaa hyviä väestösuhteita ja kumppanuuksia esimerkiksi järjestöjen kanssa.

Hallintovaliokunta pitää kotoutumista erittäin tärkeänä osana kokonaisvaltaista ja hallittua maahanmuuttopolitiikkaa. Valiokunta pitää myönteisenä, että selonteon kehittämissuhteet kohdistuvat erityisesti kotoutumisen alkuvaiheen palveluihin. Oikein kohdennetuilla ja resursoituilla alkuvaiheen toimenpiteillä on merkittävä rooli kotoutumisen onnistumisessa. Alkuvaiheen toimenpiteillä tulee tähdätä ennen kaikkea maahanmuuttajan mahdollisimman nopeaan työllistymiseen. Valiokunta korostaa erityisesti suomen tai ruotsin kielen osaamisen keskeistä merkitystä maahanmuuttajien työllistymisessä ja yhteiskuntaan kotoutumisessa. Valiokunta pitää myös perusteltuna, että kotouttamistoimenpiteiden velvoittavuutta lisätään ja että maahanmuuttajilta edellytetään suomalaisen yhteiskunnan toimintatapojen, sääntöjen sekä arvojen tuntemusta. Valiokunta korostaa lisäksi yksilön omaa aktiivisuutta ja vastuuta kotoutumisestaan.

Valiokunta pitää selonteossa esitettyjä kehittämissuhteita oikeasuuntaisina ja pääosin kannatettavina. Niillä tuetaan laaja-alaisesti kotoutumisen tavoitteiden toteutumista. Valiokunta kuitenkin toteaa, että selonteon ehdotukset jäävät varsin yleiselle tasolle ja niitä onkin tarkoitus täsmentää erillisellä toimeenpanosuunnitelmalla. Toimeenpanosuunnitelmassa on syytä määritellä myös eri toimenpiteiden vastuutahot.

Eduskunta on edellyttänyt, että hallitus uudistaa selonteon eduskuntakäsittelyn pohjalta kotoutumisen edistämistä annetun lain (1386/2010) kokonaisuudessaan ja tekee tarvittavat muutokset muuhun lainsäädäntöön. Nykyinen kotoutumisen edistämistä annettu laki on tullut voimaan 1.9.2011. Saadun selvityksen mukaan hallituksen esitys kotoutumislain ja muun siihen liittyvän lainsäädännön uudistamiseksi on tarkoitus antaa eduskunnalle syysistuntokaudella 2022. Valiokunta pitää tärkeänä, että tässä mietinnössä ja muiden valiokuntien lausunnoissa selonteosta esitetyt näkökohdat ehditään ottaa huomioon hallituksen esityksen valmistelussa.

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

Selonteossa tuodaan esiin, että sen valmistelu on sovitettu yhteen muiden käynnissä olevien keskeisten uudistusten kanssa, jotka liittyvät osaltaan maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseen. Tällaisia ovat ainakin työllisyyspalvelujen siirto kunnille, hyvinvointialueiden perustaminen, jatkuvan oppimisen uudistaminen, koulutuspoliittisen selonteon mukaiset toimenpiteet ja sosiaaliturvan uudistaminen. Valiokunta pitää selvänä, että yhteensovittamisesta on huolehdittava myös lainsäädäntöä uudistettaessa. Toteutettaessa laajoja uudistuksia samanaikaisesti riskinä on, että kotoutumistoimien jatkuvuus vaarantuu. Kotoutumista tukevien erityistoimenpiteiden ja yleisen palvelujärjestelmän tulee muodostaa johdonmukainen palvelukokonaisuus, joka mahdollistaa asiakkaan palvelutarpeen mukaiset oikea-aikaiset palvelut ilman tarpeettomia viiveitä.

Valtioneuvosto päättää voimassa olevan lain mukaan valtakunnallisesta kotouttamisen kehittämisestä laatimalla kotouttamisen tavoitteet sisältävän valtion kotouttamisohjelman neljäksi vuodeksi kerrallaan. Käsiteltävänä oleva selonteko korvaa kuluvalle vaalikaudella valtion kotouttamisohjelman.

Hallintovaliokunta on saanut asiassa tarkastusvaliokunnan (TrVL 2/2021 vp), sivistysvaliokunnan (SiVL 26/2021 vp), sosiaali- ja terveysvaliokunnan (StVL 19/2021 vp) ja työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan (TyVL 15/2021 vp) lausunnon. Valiokunta viittaa yleisesti muiden valiokuntien lausunnoissa esitettyihin huomioihin ja nostaa niistä erikseen esiin eräitä keskeisiä seikkoja.

Hallintovaliokunta pitää myönteisenä, että selonteon laatimisessa on hyödynnetty laajasti tutkimustietoa ja viime vuosina tehtyjen arviointien kehittämissuosituksia. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnossa kiinnitetään kuitenkin huomiota siihen, että näiden lisäksi tulisi keskeisenä osana tietopohjaa hyödyntää myös laajoja systemaattisesti kerättäviä väestötutkimuksia, joiden avulla voidaan yleistettävästi ja luotettavasti osaltaan vastata kotoutumisen seurannan tietotarpeisiin.

Tilannekuvasta ja keskeisistä muutostekijöistä

Selonteossa esitettyä tilannekuvaa kotoutumiseen liittyvistä tekijöistä ja niiden viime vuosien kehityksestä on pidetty valiokunnan asiantuntijakuulemisessa kattavana sekä kuvausta kotoutumisen edistämisen tavoitteista ja ehdotetuista toimenpiteistä perusteellisena. Ehdotuksissa on otettu huomioon monipuolisesti maahanmuuttajien kotoutumisessa tunnistetut epäkohdat ja tarpeet sekä eri vastuutahojen ja toimijoiden tehtävät ja niissä havaitut kehittämistarpeet.

Suomessa on selonteon mukaan asunut vuoden 2019 lopussa yli 265 000 ulkomaan kansalaista ja yli 420 000 ulkomaalaistaustaista henkilöä (miehiä 51,6 % ja naisia 48,4 %). Alle 15-vuotiaita lapsia ulkomaalaistaustaisista on ollut noin 83 000 (n. 19,6 %). Yleisimmät perusteet Suomeen muuttamiselle ovat viime vuosina olleet suuruusjärjestyksessä perhe, työ, opiskelu ja kansainvälinen suojelu.

Valiokunta toteaa selvyuden vuoksi, ettei kesäkuussa 2021 annetussa selonteossa ole voitu ennakoita Venäjän Ukrainaan kohdistamasta hyökkäyksestä aiheutunutta perusteellista muutosta Euroopan turvallisuustilanteeseen ja siitä aiheutuvaa pakolaisuutta. Suurin osa Ukrainasta sotaa pakenevista ihmisistä hakee EU:n tilapäisen suojelun direktiivin mukaista tilapäistä suojelua, ja heille myönnetään oleskelulupa mainitulla perusteella ensin yhdeksi vuodeksi ja yhteensä enin-

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

tään kolmeksi vuodeksi. Tilapäistä suojelua saavat ovat vastaanottopalvelujen osalta samassa asemassa kuin turvapaikanhakijat. Tilapäistä suojelua saavilla on myös oikeus tehdä työtä ja opiskella Suomessa. Käsillä oleva tilanne on ollut kaikille viranomaisille uusi, ja on selvää, että eri prosesseissa on havaittu myös kehittämistarpeita. Akuutin tilanteen hoitamisesta saadut kokemukset on myöhemmin syytä analysoida huolellisesti ja ottaa huomioon laajemminkin järjestelmää kehitettäessä.

Työperusteinen maahanmuutto Euroopan ulkopuolelta on ollut viime vuosina kasvussa. Pääministeri Marinin hallitusohjelman tavoitteena on ollut lisätä osaajien työperusteista maahanmuuttoa ja parantaa kansainvälisten tutkinto-opiskelijoiden mahdollisuuksia työllistyä Suomeen. Painopisteeksi on hallitusohjelmassa asetettu työvoimapulasta kärsivät alat sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan kärki- ja kasvualojen kannalta olennaiset erityisosaajat, opiskelijat ja tutkijat.

Valiokunnan käsiteltävänä on kuluvalle vaalikaudella ollut useita edellä mainittuun kokonaisuuteen liittyviä hallituksen esityksiä, joilla on pyritty yhtäältä edistämään työ- ja opiskeluperusteista maahanmuuttoa (HaVM 6/2022 vp — HE 232/2021 vp ja HaVM 16/2021 vp — HE 122/2021 vp) ja toisaalta ehkäisemään ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä (HaVL 15/2021 vp — HE 253/2020 vp ja HaVL 4/2021 vp). Valiokunta on aiemmissa kannanotoissaan kiinnittänyt muun ohella huomiota siihen, että työperäinen maahanmuutto koostuu useista eri osa-alueista, mikä tulee ottaa eri toimenpiteitä suunniteltaessa huomioon. Esimerkiksi korkeaa osaamista vaativaan työhön tulevien erityisosaajien ja ns. matalapalkka-aloille työllistyvien ulkomaalaisten lähtökohdat ovat hyvin erilaiset.

Valiokunta pitää tärkeänä, että selonteossa esitetyillä uudistuksilla parannetaan myös työn ja opiskelun perusteella Suomeen muuttaneiden kotoutumisen edellytyksiä. Esimerkiksi mahdollisuuksia suomen tai ruotsin kielen opiskeluun työn tai opiskelun ohessa sekä perheenjäsenten kotoutumista tulee edistää.

Noin 80 prosenttia maahan saapuneista ulkomaalaisista on työikäisiä, kun Suomen koko väestöstä työikäisiä on vain noin 60 prosenttia. Valiokunta pitää työllistymistä kotoutumisen keskeisenä mittarina. Ulkomaalaistaustaisten työllisyysaste on noin 10—15 prosenttiyksikköä matalampi ja työttömyysaste noin 5—10 prosenttiyksikköä korkeampi kuin suomalaistaustaisilla. Ulkomailla syntyneiden työllisyysasteen kehitys on 2010-luvulla ollut Suomessa Pohjoismaiden heikointa. Maahanmuuttajien työllisyysasteen merkittävä nostaminen on valiokunnan mielestä otettava kotouttamistoimien keskeiseksi tavoitteeksi. Valiokunta edellyttää, että eri maahanmuuttajaryhmien työllistymiseen vaikuttavat tekijät selvitetään. Maahanmuuttajien työelämätaidoista olisi tärkeää saada tietoa erityisesti työnantajilta.

Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllisyyden vahvistuminen edellyttää maahanmuuttajien oman aktiivisuuden ja monimuotoisten tukipalvelujen lisäksi työelämän ja yleisesti yhteiskunnan vastaanottavuuden parantumista. Maahanmuuttajien osallisuutta yhteiskuntaan heikentävät heihin kohdistuvat kielteiset asenteet, jotka vaikeuttavat työllistymistä ja muuta osallistumista yhteiskuntaan. Myös syrjintä on työmarkkinoilla selonteon mukaan yleistä. Valiokunta pitää tärkeinä toimenpiteitä rakenteellisen syrjinnän ja rasismien vähentämiseksi.

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

Maahantulon peruste vaikuttaa ulkomaalaistaustaisten työllisyysasteeseen. Työn ja opiskelun perusteella maahan tulleet työllistyvät erittäin hyvin, mutta pakolaistaustaiset ja perhesiteen perusteella maahan tulleet työllistyvät selvästi suomalaistaustaisia heikommin. Kaikista lähtömaanosista tulneiden työllisyys kuitenkin nousee selvästi maassa asutun ajan myötä. Työmarkkinoiden syrjinnän ja maahanmuuttajien henkilökohtaisten ominaisuuksien kuten kielitaidon, verkostojen ja suomalaisille työmarkkinoille soveltuvan koulutuksen puuttumisen ohella maahanmuuttajien työllisyysastetta madaltaa erityisesti ulkomaalaistaustaisten naisten heikompi työllistyminen.

Selonteosta ilmenee, että OECD on vuonna 2018 toteuttanut Suomen kotouttamispolitiikan arvioinnin, jonka mukaan viime vuosina tehty kotouttamistoimien kehittämistyö on ollut oikeansuuntaista. OECD on kuitenkin suositellut huomion kiinnittämistä muun muassa maahanmuuttajien muuta väestöä matalampaan työllisyysasteeseen, kotoutumiskoulutukselle asetetun kielitaidon tavoitetason alittaviin oppimistuloksiin ja työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien kotoutumispalveluiden etäisyyteen työelämästä. Suomen järjestelmä on saanut myös kansainvälisissä kotoutumispolitiikkatoimien vertailuissa myönteisiä arvioita (esim. MIPEX 2020).

Valiokunnan asiantuntijakuulemisen mukaan erilaiset kotoutumista edistävät politiikkatoimet ovat kustannustehokkaita investointeja. Esimerkiksi Suomessa vuonna 1999 käyttöön otetut kotoutumissuunnitelmat nostivat kohderyhmän tuloja 47 prosenttia ja laskivat heidän saamiaan tulonsiirtoja 13 prosenttia kymmenen vuoden seurantajakson aikana. Valiokunnalle esitetyn selvityksen mukaan kotoutumisen kustannukset syntyvät ensisijaisesti tulonsiirroista, joista aiheutuvat julkistaloudelliset vaikutukset ovat kertaluokkaa suurempia kuin kotouttamiskoulutuksen suorat kustannukset. Jos kotoutumista tehokkaasti edistävät toimenpiteet jätetään tekemättä, kustannukset kasvavat merkittävästi korkeampien tulonsiirtojen myötä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että selonteossa käsitellään varsin niukasti kotoutumisen valtiontaloudellisia vaikutuksia ja ehdotettujen uudistusten rahoitusta. Edellisen kymmenen vuoden aikana nettomaahanmuutto on ollut vuosittain noin 15 000 henkilöä. Jos nettomaahanmuutto kasvaisi puolella, pysyisi väkiluku lähes muuttumattomana vuoteen 2060 asti. Valtiovarainministeriön laskelmien mukaan tämä vähentäisi julkisen talouden kestävyysvajetta 0,4 prosenttiyksiköllä suhteessa bruttokansantuotteeseen, jos maahan muuttaneet työllistyvät yhtä hyvin kuin maassa oleva väestö. Lisäksi maahanmuuttajien kotoutumisella on vaikutuksia taloudelliseen huoltosuhteeseen, työmarkkinoihin, hyödykkeiden ja palveluiden kysyntään sekä eläketurvan rahoitukseen.

Valtiontalouden tarkastusviraston vuonna 2019 julkaiseman katsauksen mukaan maahanmuuton suorat kustannukset valtiolle syntyvät pääasiassa turvapaikkaprosessin kuluista, kotouttamis- ja työllistämistoimenpiteistä sekä sosiaaliturvaetuksista. Maahanmuuton taloudellisia vaikutuksia voidaan hallita kustannustehokkailla prosesseilla, oikea-aikaisilla palveluilla, hillitsemällä kustannuksia lainsäädännön keinoin sekä edistämällä verotuloja lisäävää maahanmuuttajien työllistymistä. Valiokunta pitää tärkeänä, että kotoutumista koskevan lainsäädännön kokonaisuudistuksen ja toimenpanosuunnitelman valmistelussa kotouttamisen toimenpiteiden työllisyysvaikutukset ja vaikutukset julkiseen talouteen arvioidaan huolellisesti.

Selonteossa viitatus maahanmuuttajien työllisyys- ja koulutuspolkujen toimivuutta koskevan selvityksen mukaan keskeisimmät kehittämistarpeet ovat osaamisen puutteellinen tunnistaminen ja

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

tunnustaminen, palveluiden asiakaslähtöisyyden puute, toimeentuloon liittyvät haasteet, syrjintä ja kielteiset asenteen maahanmuuttajia kohtaan sekä koulutus- ja työllistymispalvelujen riittämättömän tarjonta.

Maahanmuuttajien omia näkemyksiä kotoutumista edistävästä palveluista on kartoitettu melko vähän. Vuonna 2020 toteutetun työvoimakoulutuksena järjestetyn kotoutumiskoulutuksen osallistujille suunnatun kyselyn mukaan Suomeen asettumista ovat vastaajien mukaan edistäneet suomen kielen oppiminen, oikeanlaisten terveystalv palvelujen saaminen ja suomalaisen yhteiskunnan turvallisuus. Valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat nostaneet esiin omakielisen tuen tarpeen heti maahan tultaessa sekä suomen tai ruotsin kielen taidon keskeisen merkityksen.

Käsiteltävänä olevalla selonteolla on liittymäpintoja myös sisäisen turvallisuuden selontekoon, kansalliseen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin toimenpideohjelmaan, valtioneuvoston ihmiskaupan vastaiseen toimintaohjelmaan ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön torjunnan toimenpiteisiin.

Selonteossa on todettu, että maahanmuuttajien rikollisuuden taustalla vaikuttaa samoja tekijöitä kuin valtaväestönkin. Turvallisuusongelmat kasautuvat yleisesti ottaen syrjäytymisen, sosiaalisen pahoinvoinnin ja moniongelmallisuuden ympärille. Riskitekijöitä sekä tekijäksi että kokijaksi joutumisessa ovat heikko sosioekonominen asema, ylisukupolvinen syrjäytyminen, asuinpaikka, nuori ikä, miessukupuoli ja päihteiden käyttö. Näitä tekijöitä vähennetään edistämällä työllisyyttä, koulutusta, osallisuutta, päihteettömyyttä sekä hyvinvointia ja terveyttä. Ulkomaalaistaustaiset tekevät rikoksia ja joutuvat rikoksen kohteiksi suomalaistaustaisia useammin.

Suuri osa ulkomaalaistaustaisten Suomessa syntyneistä lapsista on Suomen kansalaisia, eivätkä he näin ollen kuulu kotouttamistoimenpiteiden kohderyhmään. Valiokunta pitää selonteossa esitetyn tavoin seurannan ja tilastoinnin näkökulmasta perusteltuna tarkastella tätä ns. toista sukupolvea erillisenä ryhmänä. Näin voidaan saada tietoa siitä, miten yhteiskunta pystyy tukemaan erilaisista taustoista tulevien lasten ja nuorten yhdenvertaisuutta. Tässä yhteydessä on syytä huomata myös, että Suomessa syntyneet maahanmuuttajataustaisten perheiden lapset eivät näyttäyty myöskään rikostilastoissa ulkomaalaisina tai ulkomaalaistaustaisina ollessaan Suomen kansalaisia.

Onnistuneilla kotouttamistoimenpiteillä voidaan osaltaan ennaltaehkäistä rikoksiin syyllistymistä ja rikosten kohteeksi joutumista.

Valiokunta on sisäisen turvallisuuden selonteosta antamassaan mietinnössä (HaVM 19/2021 vp — VNS 4/2021 vp) todennut, että suhtautuminen muuttoliikkeen eri muotoihin aiheuttaa myös yhteiskunnallisia jakolinjoja. Maahanmuuttajien puutteellinen kotouttaminen ja kotoutuminen voivat aiheuttaa syrjäytymistä ja johtaa jopa varjoyhteiskuntien syntymiseen yhteiskunnan reunoille, mikä ilmiönä heikentää sisäistä turvallisuutta ja yhteiskunnan koheesiota. Valiokunta pitää tärkeänä, että kotouttamistoimien vaikuttavuutta seurataan ja arvioidaan merkityksellisillä kriteereillä, kuten työllisyyden kehittymisellä. Samalla valiokunta kuitenkin toteaa, ettei työllistymistä voida pitää ainoana kotoutumisen onnistumista kuvaavana mittarina. Sivistysvaliokunnan lausunnon mukaan nopean työllistymisen sijaan pitkäjänteinen kouluttautuminen voi olla tarkoituksenmukaista pysyvien ja vahvojen työmarkkina-asemien saavuttamiseksi.

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

Valiokunta pitää myönteisenä, että erityisesti työn ja opiskelun perusteella tehtyjen oleskelulupahakemusten käsittelyaikoja on tehtävään kohdennettujen lisäresurssien ja erilaisten kehittämistoimenpiteiden avulla saatu viime aikoina lyhennettyä merkittävästi. Niiden pitäminen nykyisellä tasolla edellyttää kuitenkin, että Maahanmuuttovirastolla on pysyvästi riittävät resurssit tämänkin tehtävän hoitamiseen. Myös kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelyn tehokkuus on tärkeää, jotta vastaanottokeskuksissa oloaika jää mahdollisimman lyhyeksi ja oleskeluluvan saaneet saadaan kotoutumista edistävien palvelujen piiriin. Valiokunta korostaa tässäkin yhteydessä, että kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden tehokkaasta maasta poistamisesta on huolehdittava.

Alkuvaiheen palvelukokonaisuuden kehittäminen

Kotoutumisohjelma

Kotoutumislaissa määritellään työttömänä työnhakijana ja työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisen palveluprosessi, jonka tavoitteena on tukea maahanmuuttajan mahdollisuuksia hankkia riittävä suomen tai ruotsin kielen taito sekä muita yhteiskunnassa tarvittavia tietoja ja taitoja sekä edistää hänen mahdollisuuksiaan osallistua yhdenvertaisena jäsenenä yhteiskunnan toimintaan.

Kotoutumisen edistämisen alkuvaiheen palveluissa on selonteon mukaan useita saatavuuteen ja laatuun sekä viranomaisvastuiden selkeyttämiseen liittyviä kehittämistarpeita. Selonteossa ehdotetun kotoutumisohjelman on määrä muodostaa nykyistä selkeämpi alkuvaiheen palvelukokonaisuus, jolla tuetaan maahanmuuttajien työllisyyttä ja työllistymistä tukevia valmiuksia sekä kielitaitoa, yhteiskunnan tuntemusta ja osallisuutta. Kotoutumisohjelmalla on tarkoitus parantaa kotoutumista edistävien palveluiden saatavuutta ja toimivuutta sekä sujuvia siirtymiä erityisistä kotoutumispalveluista työelämään, koulutukseen ja muihin palveluihin.

Tavoitteena on, että kotoutumista tuetaan tehostetusti maahanmuuton alkuvaiheessa kotoutumisen erityispalveluilla ja tarvittaessa muilla palveluilla sekä tämän jälkeen tarvelähtöisesti osana kaikille suunnattua palvelu- ja koulutusjärjestelmää. Jos työvoimapalveluiden asiakkaana oleva maahanmuuttaja ei ole työllistynyt kotoutumisohjelman päättyessä, laaditaan hänen kanssaan työllistymissuunnitelma, jossa sovitaan jatkotoimista työllistymisen edistämiseksi. Työvoiman ulkopuolella olevan maahanmuuttajan ohjauksesta jatkopalveluihin sovitaan niin ikään tarvittaessa ohjelman päättyttyä. Lisäksi edelleen kielikoulutusta tarvitsevien pidempään maassa asuneiden maahanmuuttajien mahdollisuuksia osallistua kielikoulutukseen on tarkoitus parantaa.

Kotoutumisohjelmalla asetetaan valtakunnalliset raamit ja vähimmäiskriteerit työttömien ja työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien sekä kansainvälistä suojelua saavien kotoutumisen alkuvaiheelle. Työvoimapalveluiden asiakkaina olevien maahanmuuttajien kotoutumisprosessi kytketään jatkossakin työllisyyspalveluihin, joita samoin kuin peruspalveluita ja koulutusjärjestelmää kehitetään vastaamaan paremmin maahanmuuttajien tarpeisiin. Työvoiman ulkopuolella olevilta maahanmuuttajilta on toistaiseksi puuttunut selkeä kotoutumisen edistämisen rakenne, joten kotoutumisohjelma parantaa erityisesti tämän ryhmän kotoutumista.

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

Valiokunta pitää perusteltuna, että kotoutumisen alkuvaiheen palvelukokonaisuutta selkeytetään. Yhtenäisen kotoutumishjelman laatiminen on kannatettavaa, sillä tarve prosessien selkeyttämiselle ja sujuvoittamiselle on ilmeinen. Valiokunta pitää tärkeänä huolehtia siitä, että kotoutumishjelman avulla parannetaan kotoutumisen alkuvaiheen suunnitelmallisuutta ja että erityisesti työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien kotoutuminen tehostuu nykyisestä. Kotoutumista edistäviä toimenpiteitä tulee kuitenkin olla tarjolla myös työssä oleville ja muille Suomeen muuttaneille, joiden tarkoituksena on olla maassa pidempään.

Valiokunta toteaa tässä yhteydessä, että asiakokonaisuuteen liittyvät käsitteet eivät kaikilta osin ole riittävän selviä. Esimerkiksi voimassa olevan lain mukaiset valtion ja kunnan kotouttamishjelma, kotoutumissuunnitelma sekä selonteossa esitetty kotoutumishjelma saattavat aiheuttaa epäselvyyttä sekä viranomaistoimijoissa että erityisesti palvelujen käyttäjissä. Terminologian selkeyteen tuleekin lainsäädäntöä uudistettaessa kiinnittää erityistä huomiota.

Kotoutumishjelman johdantojakso

Ehdotettuun kotoutumishjelmaan sisältyy johdantojakso, kotoutumista edistävää koulutusta ja tarpeen mukaan muita palveluita. Valiokunta pitää perusteltuna, että palveluja voidaan räätälöidä yksilöllisesti, eikä kotoutumishjelma välttämättä ole kaikille maahanmuuttajille samansisältöinen.

Kotoutumishjelma alkaa työnhakijoille ja työvoiman ulkopuolella oleville maahanmuuttajille yhteisellä johdantojaksolla, johon kuuluu nykyiseen tapaan alkukartoitus ja siihen perustuvan yksilöllisen kotoutumissuunnitelman laatiminen sekä uutena palveluna monikielinen yhteiskuntaorientaatio. Johdantojakso toteutetaan keskeisten viranomaisten ja järjestöjen yhteistyönä. Kotoutumiskoulutus, lukutaitokoulutus ja aikuisten perusopetus ovat jatkossakin kotoutumisen alkuvaiheen keskeisiä elementtejä. Niiden saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta kehitetään osana kotoutumishjelman valmistelua. Valiokunta tähdentää, että kotoutumishjelman vaikuttavuus riippuu kotoutumiskoulutuksen laadusta sekä siitä, missä määrin maahanmuuttajat toimenpiteisiin osallistuvat. Maahanmuuttajilla tuleekin olla riittävät kannustimet toimenpiteisiin osallistumiseen.

Valiokunta pitää tärkeänä, että kotoutuminen käynnistyy mahdollisimman pian maahantulon jälkeen. Valiokunnan mielestä työelämälähtöisyyttä tulee vahvistaa heti kotoutumisen alusta lähtien. Kotoutumisen onnistumisen kannalta on keskeistä, että alkukartoituksen avulla tunnistetaan nykyistä paremmin yhtäältä ne maahanmuuttajat, joilla on valmius siirtyä nopeasti työelämään, ja toisaalta ne, jotka tarvitsevat työllistymisen tueksi esimerkiksi ammatillisen osaamisen kehittämistä tai sosiaali- ja terveystalvuita. Kotoutumishjelman tarkempien tavoitteiden yksilöllinen osallistujan tarpeet huomioiden ja yksilöllisten edellytysten ja palvelutarpeiden parempi tunnistaminen edistävät myös maahanmuuttajien koulutuspolkujen sujuvuutta. Osaamiseltaan vahvempien maahanmuuttajien nopeaa siirtymistä työelämään on tärkeää tukea ja samalla mahdollistaa hitaammat koulutuspolut niille, joille se on perusosaamisen vahvistamiseksi tarpeen. Tältä osin on syytä huomata, että monialaiset tuen tarpeet saattavat tulla esiin vasta esimerkiksi kotoutumiskoulutuksen aikana. Valiokunta pitää kannatettavana, että alkukartoitusten ja kotoutumissuunnitelmien sisällölle luodaan valtakunnallinen malli.

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

Kotoutumissuunnitelmia laaditaan nykyisin pääsääntöisesti työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuneille maahanmuuttajille, joille työ- ja elinkeinotoimistot ovat laatineet keskimäärin 8 000 ensimmäistä kotoutumissuunnitelmaa vuosittain. Sen sijaan kunnan asiakkaina oleville maahanmuuttajille, jotka eivät ole välittömästi pyrkimässä työmarkkinoille, ei ole systemaattisesti laadittu kotoutumissuunnitelmia, eikä heille ole ollut tarjolla kattavasti soveltuvia palveluja. Parhaiten kunnissa on kyetty laatimaan kotoutumissuunnitelmia kiintiöpakolaisille, joiden kuntaan muutosta kunnilla on etukäteen tieto.

Hallintovaliokunta pitää työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan ja sivistysvaliokunnan tavoin keskeisenä, että maahanmuuttajan osaaminen tunnistetaan heti kotoutumisen alkuvaiheessa. Osaamisen tunnistamisen menetelmien ja arviointikriteerien yhdenmukaistaminen on kannatettavaa. Osaamisen tunnistaminen on olennaista työllistymisessä ja sen tueksi tarvittavan osaamisen kehittämisessä ja ammatillisten tutkintojen suorittamisessa. Aiemmin hankitun osaamisen tunnistamisella on merkitystä myös maahanmuuttajan oman motivaation kannalta. Valiokunta korostaa maahanmuuttajan aktiivista otetta oman kotoutumisensa edistämisessä.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että maahanmuuttaja saa maahantulon perusteesta riippumatta heti alkuvaiheessa keskeiset perustiedot suomalaisesta yhteiskunnasta sellaisella kielellä, jota hän ymmärtää. Kotoutumisohjelman johdantopakettiin kuuluu uutena elementtinä monikielinen yhteiskuntaorientaatio. Saadun selvityksen mukaan erilaisissa hankkeissa maahanmuuttajan omalla kielellä toteutetun yhteiskuntaorientaation avulla on pystytty lisäämään henkilöiden mahdollisuuksia osallistua aktiivisesti yhteiskunnan toimintaan. Yhteiskuntaorientaatio on tärkeää saada pysyväksi osaksi kotoutumisen palvelutarjontaa. Valtakunnallisen palvelun toteuttamiseen liittyy kuitenkin haasteita etenkin alueilla, joilla opetusryhmien kasaaminen on vaikeaa. Etäyhteydellä toteutettava koulutus voi tällaisissakin tilanteissa olla mahdollista.

Kotoutumisohjelman kesto

Eduskunta on edellyttänyt hallituksen huolehtivan kotouttamisen merkittävästä nopeuttamisesta siten, että kotoutumisjakso määritellään pääsääntöisesti yhden vuoden pituiseksi. Toimintoja tulee tehostaa nykytilanteeseen verrattuna kaikissa vaiheissa siitä lähtien, kun maahanmuuttaja saapuu Suomeen (EK 35/2018 vp).

Kotoutumista pyritään nopeuttamaan kotoutumisohjelman avulla. Tarkoituksena on tehostaa etenkin nopeasti työhön suuntaavien, osaamisen kehittämistä tarvitsevien ja työkyvyn vahvistamista tarvitsevien maahanmuuttajien tarpeiden tunnistamista ja niihin vastaamista. Kotoutumisohjelmaa koskevilla ehdotuksilla nopeutetaan kotoutumista myös parantamalla työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien pääsyä palveluihin. Valiokunta pitää tärkeänä, että kotoutumista eri toimenpitein nopeutetaan. Tämä edellyttää kuitenkin riittävää resursointia palveluihin ja ohjaukseen, jotta pääsy palveluihin sekä siirtyminen niiden välillä ja siirtyminen työelämään ovat mahdollisimman sujuvia.

Voimassa olevan lain mukaan ensimmäinen kotoutumissuunnitelma on laadittava viimeistään kolmen vuoden kuluttua ensimmäisen oleskeluluvan myöntämisestä tai muun oleskeluoikeuden saamisesta. Ensimmäinen kotoutumissuunnitelma laaditaan enintään yhden vuoden ajaksi. Suunnitelman kesto määräytyy yksilöllisesti, mutta kotoutumissuunnitelman enimmäisaika on kolme

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

vuotta, mitä voidaan pidentää enintään kahdella vuodella, jos se on perusteltua sen vuoksi, että maahanmuuttaja tarvitsee kotoutuakseen erityisiä toimenpiteitä.

Kotoutumisohjelman enimmäiskestoksi määritellään selonteossa kaksi vuotta. Ohjelman kesto määräytyy kuitenkin jatkossakin yksilöllisesti, ja tavoitteeksi tulee lähtökohtaisesti asettaa kahta vuotta lyhyempi aika. Valiokunta pitää tärkeänä, että kotoutumisohjelma päätetään ennen enimmäisajan päättymistä, jos maahanmuuttajalla on valmiudet siirtyä työelämään tai yleisen palvelujärjestelmän mukaisiin palveluihin. Tällöin työllistymistä voidaan tukea tarvittaessa työllistymissuunnitelmalla.

Valiokunta pitää perusteltuna, että kotoutumisohjelman enimmäiskestoa lyhennetään nykyisestä kotoutumissuunnitelman kolmen vuoden enimmäiskestosta pääsääntöisesti kahteen vuoteen. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on kuitenkin korostettu, ettei nykyinen kolmen vuoden eikä myöskään selonteossa esitetty kotoutumisohjelman enimmäiskesto ole kaikille riittävä. Asiaan kiinnitetään huomiota myös sivistysvaliokunnan, sosiaali- ja terveysvaliokunnan sekä työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunnoissa. Kotoutumisen kesto vaihtelee yksilöllisesti, minkä vuoksi on tärkeää, että kotoutumista tukevia palveluita on tarjolla oikea-aikaisesti silloin, kun niille on tarve, eikä niitä kaikilta osin sidota ohjelman tai suunnitelman voimassaoloaikaan. Kotouttamistoimia tarjottaessa on huomioitava myös maahanmuuttajan oleskeluluvan voimassaoloajan pituus. Valiokunta edellyttää kotouttamistoimien järjestäjältä tulosvastuuta sekä aktiivista seuranta- ja kotouttamistoimien enimmäisajan ylittämisen syistä.

Selonteossa viitatussa kotoutumiskoulutukseen osallistuneille maahanmuuttajille tehdyssä kyselyssä maahanmuuttajat ovat nostaneet esiin, että kotoutumissuunnitelmaan kirjattu enimmäisaika on liian lyhyt. Saadun selvityksen mukaan viime vuosina tehdyissä tutkimuksissa on havaittu, että kotoutumissuunnitelman voimassaoloajan ylittäneet maahanmuuttajat ovat olleet väliinputoajia palveluissa.

Kotoutumissuunnitelman voimassaoloaika voi ylittyä monista eri syistä. Esimerkiksi lasten hoitaminen kotona saattaa estää tarjolla olevien palveluiden hyödyntämisen. Työn perusteella Suomeen muuttanut on voinut joutua työttömäksi vuosia maahantulon jälkeen ja huomaa vasta työttömäksi jäätyään, ettei esimerkiksi kielitaito ole riittävä uuden työn saamiseksi eivätkä yhteiskunnan palvelut ja toiminnot ole tulleet tutuiksi.

Valiokunta pitää tärkeänä panostaa kotoutumista edistävien palveluiden saatavuuteen myös niille henkilöille, jotka eivät enää ole kotoutumista edistävien palveluiden piirissä mutta tosiasiallisesti niiden tarpeessa. Esimerkiksi suomen tai ruotsin kielen taidon puute on keskeinen työllistymisen este riippumatta maassaolon kestosta. Tästäkin syystä on tärkeää uudistaa omaehtoisten opintojen tukemista koskevia edellytyksiä samalla, kun kotoutumisohjelman enimmäisaikaa lyhennetään.

Kotoutumisohjelmaa voidaan selonteon mukaan pidentää yksilöllisiin erityistarpeisiin perustuen enintään kahdella vuodella. Perusteena pidentämiselle voisi olla esimerkiksi sairauden, vamman tai muun syyn vuoksi alentunut toimintakyky, ikä, perhetilanne tai luku- ja kirjoitustaidottomuus. Tilanteet, joissa ohjelman keston pidentäminen tai ohjelman väliaikainen keskeyttäminen on mahdollista, tulee määritellä uudistettavassa lainsäädännössä. Valiokunta toteaa, että kotoutu-

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

misen nopeutuminen ei kaikkien maahanmuuttajien kohdalla ole realistista. Esimerkiksi kansainvälistä suojelua saavien ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden vaikeat ja traumatisoivat kokemukset saattavat olla esteenä nopealle kotoutumiselle. Tällöin vaaditaan pitkäjänteistä tukea ja ohjausta sekä yksilölliseen tilanteeseen sopivia oikeanlaisia palveluita.

Nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa maahanmuuttajan olemisen kotouttamistoimenpiteiden piirissä pääsääntöisesti viisi vuotta oleskeluluvan saamisesta ja yksittäistapauksissa pidempäänkin. Kotoutumislain 17 §:n 3 momentissa säädetään maahanmuuttajalle velvollisuus noudattaa kotoutumissuunnitelmaansa, mikä tarkoittaa osallistumista suunnitelmassa mainittuun suomen tai ruotsin kielen opetukseen sekä muihin suunnitelmassa sovittuihin toimenpiteisiin ja palveluihin. Maahanmuuttajalle maksetaan kotoutumissuunnitelman ajalta työttömyysetuutta tai toimeentulotukea.

Oikeutta työttömyysetuuteen voidaan rajoittaa tai alentaa, jos henkilö kieltäytyy ilman pätevää syytä kotoutumissuunnitelman laatimisesta, suunnitelman tarkistamisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovittuun toimenpiteeseen. Kotoutumissuunnitelman laatineen viranomaisen on seurattava kotoutumissuunnitelman toteutumista. Valiokunta pitää tärkeänä, että kotoutumissuunnitelman tai kotoutumisohjelman noudattaminen on maahanmuuttajalle aidosti velvoittavaa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ainakin toimeentulotuen perusosan alentamista sillä perusteella, että maahanmuuttaja on kieltäytynyt kotoutumissuunnitelman laatimisesta, käytetään hyvin harvoin. Valiokunta toteaa, että niitä laissa säädettyjä keinoja, joilla pyritään lisäämään toimenpiteisiin osallistumisen velvoittavuutta, tulee myös käyttää.

Kielitaidon kehittäminen sekä kotoutumiskoulutuksen laadun parantaminen ja velvoittavuuden lisääminen

Kotoutumiskoulutuksena järjestetään suomen tai ruotsin kielen opetusta ja tarvittaessa luku- ja kirjoitustaidon opetusta sekä muuta opetusta, joka edistää työelämään ja jatkokoulutukseen pääsyä sekä yhteiskunnallisia, kulttuurisia ja elämänhallintaan liittyviä valmiuksia. Kotoutumiskoulutukseen voi sisältyä myös aikaisemmin hankitun osaamisen tunnistamista ja tutkinnon tunnistamista sekä ammatillista suunnittelua ja uraohjausta.

Kotoutumiskoulutusta järjestetään pääosin työvoimakoulutuksena, mutta sitä voidaan järjestää myös omaehtoisena opiskeluna. Työvoimakoulutuksena järjestettävän kotoutumiskoulutuksen hankinnoista vastaavat nykyisin ELY-keskukset. Vapaan sivistystyön ja aikuisten perusopetuksen rahoitus on osa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoimaa valtionosuusjärjestelmää.

Kotoutumiskoulutuksen kielellisenä tavoitteena on, että maahanmuuttaja saavuttaa suomen tai ruotsin kielessä toimivan peruskielitaidon. Kielitaidon tavoitetasoksi asetetaan selonteon mukaan jatkossakin toimiva peruskielitaito, joka vastaa eurooppalaisen kielitaitotasosteikon tasoa B1.1. Jos maahanmuuttajan kielitaitotaso jää kotoutumisohjelman päättyessä alle toimivan peruskielitaidon, tulee ohjelman päättyessä sopia toimista kielitaidon jatkokehittämiseksi esimerkiksi työllistymissuunnitelmassa, jos henkilö ei ole työllistynyt. Hallintovaliokunta toteaa, että kielitaidon edistäminen on kotoutumispalveluiden kehittämisessä ensiarvoisen tärkeää. Tarjolla tulee olla myös ruotsin kielen opintoja, joilla saavutetaan töissä tarvittava ruotsin kielen taito. Myös työtä ja kielikoulutusta yhdistäviä kotoutumiskoulutuksen muotoja on tarpeen edelleen kehittää.

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

Riittävää peruskielitaitoa tarvitaan muun muassa ammatillisessa koulutuksessa, joka usein seuraa kotoutumiskoulutusta. Sivistysvaliokunnan lausunnon mukaan Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen arvioinnissa on todettu, että osalla maahanmuuttajataustaisista opiskelijoista kielitaito ei ammatillisten opintojen alussa ole tasolla, jota opinnoista selviytyminen edellyttää, eikä se kaikilla myöskään opintojen aikana kehity tasolle, jota työelämässä ja arjessa selviytymiseksi tarvitaan. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on esitetty arvio, että toimivan suomen kielen taidon hankkiminen kestää keskimäärin 3—5 vuotta. Toisaalta on myös esitetty arvioita, että riittävän kielitaidon voi saavuttaa jopa yhdessä vuodessa.

Selonteossa todetaan, että maahanmuuttajalasten ja -nuorten koulutusta kehitetään koulutuspoliittisessa selonteossa esitetyillä toimilla. Saadun selvityksen mukaan perusopetuksen päättövaiheen suomi toisena kielenä -kriteereillä arvioituna oppilaiden hyväkään suomen kielen osaaminen ei takaa riittävää kielitaitoa eri oppiaineiden käsitteiden ja sisältöjen hallintaan. Tilanteessa, jossa maahanmuuttajataustaisella nuorella on takanaan viisi vuotta perusopetusta Suomessa, ovat eri alojen kieli- ja tekstitaidot vasta kehitymässä ja erityisesti kirjallisen tuottamisen taidot kaipaavat harjoitusta, jotta opiskelu onnistuu.

Hallintovaliokunta viittaa asiassa saamaansa tarkastusvaliokunnan lausuntoon, jossa käsitellään perusteellisesti kotoutumiskoulutuksen laadun parantamista. Kielikoulutuksen tulokset jäävät edelleenkin vaatimattomiksi ja vaihtelevat voimakkaasti koulutukseen osallistujan taustan mukaan. Työvoimakoulutuksena järjestettävän kotoutumiskoulutuksen tavoitetaso saavuttaa vain noin kolmasosa koulutukseen osallistuneista. Tämä osuus ei ole juurikaan muuttunut viime vuosina tehdyissä selvityksissä.

Kielitaidon riittävyys työmarkkinoilla riippuu pitkälti siitä, minkä alan tehtäviin henkilö on suuntaamassa ja tarvitseeko hän työllistyäkseen myös esimerkiksi ammatillisia opintoja. On mahdollista, että henkilö työllistyy kotoutumiskoulutuksen käytyään tai jo koulutuksen aikana, vaikka kielitaito olisi tavoitetasoa heikompi. Toisaalta taas asiantuntijatehtäviin pääsy voi edellyttää lähes äidinkielen tasoista kielitaitoa, jonka saavuttaminen vie vuosia.

Eduskunta on edellyttänyt tarkastusvaliokunnan mietintöön (TrVM 6/2018 vp) perustuvassa kannanotossaan, että hallitus ryhtyy toimiin kotoutumiskoulutuksen kieliopintojen uudelleen järjestämiseksi, jotta opetuksen laatu turvataan ja oppimistulokset paranevat vastaamaan niille asetettuja oppimistavoitteita sekä työelämän kielitaitovaatimuksia. Lisäksi eduskunta on edellyttänyt, että hallitus lisää oleskeluluvan saaneen maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelmaan sisältyvän kielikoulutuksen velvoittavuutta siten, että kielikoulutukseen sisältyy kielitaitoa mittaava koe.

Selonteon mukaan kotoutumiskoulutuksen hankintojen tueksi valmistellaan valtakunnalliset laatuksiteerit, kehitetään tulosperusteisia hankintoja ja koulutusten verkkototeutuksia sekä luodaan uusia malleja eri maahanmuuttajaryhmien paremmaksi huomioimiseksi koulutuksen järjestämisessä. Kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteet päivitetään ja otetaan selonteon mukaan käyttöön vuonna 2022. Kotoutumiskoulutuksen lähtötaso- ja päättöarviointi on tarkoitus yhdenmukaistaa ja siihen on määrä kehittää kansallinen malli suomeksi ja ruotsiksi. Lisäksi vaikuttavuuden arviointia ja seurantaa kehitetään myös lukutaitokoulutuksessa ja muussa vapaan sivistystyön maahanmuuttajakoulutuksessa.

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

Hallintovaliokunta korostaa, että riittävä kielitaito on edellytys suomalaisessa yhteiskunnassa toimimiselle ja usein myös työllistymiselle. Valiokunta painottaa, että kotoutumiskoulutuksen kielikoulutuksen laatua ja vaikuttavuutta on parannettava niin, että tavoitetason saavuttavien osuus kasvaa merkittävästi. Mahdollisesti tarvittavia tukitoimia on tarjottava oikea-aikaisesti, jotta maahanmuuttajan kotoutuminen ei viivästy koulutuksen puutteiden vuoksi.

Valiokunta pitää erityisen tärkeänä, että kotouttamistoimenpiteet ovat laadukkaita ja vastaavat maahan muuttaneen tarpeisiin. Tarpeetonta odottamista toimenpiteiden nivelvaiheissa tulee välttää. Mikäli tarvittavaa kielitaitoa ja muita kotoutumistuloksia ei saavuteta, tarve kotouttamispalveluille jatkuu tavoiteajan jälkeenkin. Heikot kotoutumistulokset ovat ongelma niin kotoutuvan yksilön kuin yhteiskunnankin kannalta. Valiokunta korostaa, että toimenpiteitä suunniteltaessa tulee lähtökohtana olla oikea-aikaisuus ja vaikuttavuus.

Valiokunta pitää tärkeänä, että toimia kieli- ja muun koulutuksen vaikuttavuuden parantamiseksi jatketaan. Heikkojen oppimistulosten syyt tulee selvittää. Koulutukseen osallistumisen tulee olla velvoittavaa ja oppimistulokset tulee mitata. Valiokunta toteaa kielikoulutuksen velvoittavuuteen ja päättöarviointiin liittyen, että esimerkiksi Tanskassa riittävä kielitaito on asetettu pysyvän oleskeluluvan saamisen edellytykseksi.

Koulutuksia hankkivien tahojen tulee painottaa laatua ja vaikuttavuutta hankinnan kriteereinä. Nykyisessä kotoutumiskoulutuksen toteutusmallissa palveluntuottajien on mahdollista saada osassa koulutuksista tulospalkkioita. Tulospalkkioiden kriteereinä voivat olla esimerkiksi kolme kuukautta koulutuksen jälkeen ei-työttömänä olevien osuus tai vähintään puoli vuotta kestävään työsuhteeseen työllistyneiden osuus. Valiokunnan mielestä on syytä selvittää, millä edellytyksillä myös koulutuksissa saavutetut kielitaitotulokset voitaisiin huomioida hankintapäätöksissä.

Viranomaisvastuiden selkeyttäminen

Valiokunta pitää välttämättömänä, että uudistettavassa lainsäädännössä määritellään selkeästi eri viranomaisten toimivalta ja vastuut. Lisäksi on huolehdittava siitä, että kullekin viranomaiselle osoitetaan tehtäviensä hoitamiseen riittävät resurssit. Myös tiedonkulku eri toimijoiden välillä tulee varmistaa tarvittaessa lainsäädännöllisin toimenpitein.

Kunnalla on voimassa olevan kotoutumislain mukaan yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisestä sekä sen suunnittelusta alue- ja paikallistasolla. Työ- ja elinkeinotoimisto vastaa maahanmuuttajien työllistymistä ja kotoutumista edistävästä ja tukevista työvoimapalveluista ja muista toimenpiteistä työnhakijana oleville maahanmuuttajille. Kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa säädetään tehtäviä myös esimerkiksi ELY-keskuksille ja aluehallintovirastoille.

Selonteon mukaan epäselvät viranomaisvastuut heikentävät tällä hetkellä erityisesti työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien kotoutumismahdollisuuksia. Kunnan rooli on tässä keskeinen, sillä kunta järjestää asukkailleen palvelut, kuten koulutuksen ja varhaiskasvatuksen. Näin ollen on tarkoituksenmukaista, että kunta vastaa myös työvoiman ulkopuolella olevien tavoittamisesta ja ohjauksesta. Kotoutumisen edistämiseen liittyvät vastuut ovat myös valiokunnan asiantuntijakuulemisen mukaan tällä hetkellä epäselviä, eikä millään taholla vaikuta olevan ko-

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

konaisuudesta selvää vastuuta. Valiokunta pitää tärkeänä, että kotoutumistoimiin liittyvää vastuunjakoa eri toimijoiden kesken selkeytetään.

Eduskunta on edellyttänyt, että kotouttamisen toimivuuden parantamiseksi ja nopeuttamiseksi kokonaisvastuu kotouttamispalveluista siirretään kunnille. Kunnan vastuuta kotoutumisen edistämisestä on selonteon mukaan tarkoitus vahvistaa koulutus- ja työllistymispolkujen tehostamiseksi.

Kunnalla on selonteon mukaan vastuu työvoiman ulkopuolella olevien työkäisten kotoutumisen ohjaamisesta palveluihin ja koulutukseen. Kunnalle esitetään lisäksi kokonaisvastuuta koordinoida kotoutumisen edistämistä ja palveluiden yhteensovittamista sekä huolehtia siitä, että asiakkaan palvelutarve tulee kokonaisvaltaisesti arvioiduksi. Lisäksi esitetään kohderyhmä-, kunta- ja aluerajat ylittävässä yhteistyössä toteutettavien järjestämismallien hyödyntämistä sekä toimia yhteistyön varmistamiseksi hyvinvointialueiden kanssa.

Työmarkkinoille suuntaavien työkäisten maahanmuuttajien kotoutumisen keskeinen tavoite on työllistyminen, minkä vuoksi päävastuu heidän kotoutumishjelman aikaisesta ohjauksestaan on perusteltua kytkeä jatkossakin työllisyyspalveluihin. Työllisyyspalvelut on tehtyjen päätösten mukaan tarkoitus siirtää kunnille vuoden 2024 aikana. Näin ollen kunta vastaisi jatkossa nykyisen tehtävänsä lisäksi työttömänä työnhakijana olevien maahanmuuttajien kotoutumisen edistämistä. Samassa yhteydessä työvoimakoulutuksena järjestettävä kotoutumiskoulutus siirtyy kuntien järjestämisvastuulle.

Vahvistamalla kunnan vastuuta pyritään edistämään kunnan palvelujen, kuten kotoutumis-, työllisyys-, koulutus- ja vapaa-ajan palveluiden yhteensovittamista. Työllisyyspalvelujen siirto paikallistasolle lisää myös kunnan mahdollisuuksia sovittaa työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien kotoutumispalvelut yhteen työvoimapalvelujen kanssa ja näin ollen edistää työllistymistä. Valiokunta toteaa, että kunnissa on viime vuosina kehitetty maahanmuuttajien osaamiskeskustoimintaa, jossa työllisyyspalvelut, kunnat ja oppilaitokset ovat ohjanneet asiakkaita joustavasti sopivaan koulutukseen ja työmarkkinoille. Valiokunta pitää tärkeänä, että osaamiskeskustoiminnan pitkäjänteinen rahoitus turvataan.

Onnistunut kotouttamispalvelujen kokonaisvastuun siirto kunnille edellyttää sitä, että palvelujen järjestämiseen on riittävät resurssit. Ehdotuksen kustannusvaikutukset on valmistelun kuluessa selvitettävä ja otettava huomioon, että annettaessa kunnille tehtäviä on rahoitusperiaatteen mukaan huolehdittava siitä, että kunnilla on tosiasialliset taloudelliset edellytykset suoriutua tehtävistään. Lopulliset ratkaisut kotoutumisen edistämisen vastuukysymyksistä on tarkoituksenmukaista kytkeä muiden käynnissä oleviin rakenteellisten uudistusten etenemiseen.

Valiokunta toteaa tässä yhteydessä, että maahanmuutto ja näin ollen myös kotoutumiseen liittyvät tarpeet keskittyvät Suomessa voimakkaasti kasvukeskuksiin ja erityisesti pääkaupunkiseudulle. Tämä on otettava nykyistä paremmin huomioon myös rahoituksessa. Tavoite palvelujen valtavirtaistamisesta voidaan toteuttaa asianmukaisesti vain turvaamalla niiden alueiden rahoitus, joilla maahanmuuttajataustaisen ja vieraskielisen väestön määrä on suuri ja voimakkaasti kasvava. Koulutuksen ja osaamisen kehittämisessä korostuvat erityisesti ammatillisen koulutuksen ra-

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

hoitusperusteet, joita tulisi uudistaa opiskelijoiden vieraskielisyyteen perustuvalla rahoituskriteerillä.

Haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden ja perheiden tuen tarpeisiin vastataan myös muun muassa kotouttavan sosiaalihuollon palveluilla. Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan lausunnossa tuodaan esiin, että yhteyttä sosiaalihuoltoon tulee selkeyttää tarvittaessa myös lainsäädännöllisin keinoin erityisesti niiden asiakasryhmien kohdalla, joille sosiaali- ja terveyspalvelut ovat tavanomaista keskeisempiä.

Saadun selvityksen mukaan sosiaali- ja terveyspalveluiden siirtyminen hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle edellyttää muutoksia kotoutumislakiin, jotta voidaan varmistaa, että kotoutumispalveluihin oikeutetut maahanmuuttajat saavat kunnan palveluiden lisäksi myös tarvelähtöisesti sosiaali- ja terveyspalveluita, joista säädetään niitä koskevassa lainsäädännössä. Selonteon mukaan kotoutumisesta vastaavalla viranomaistaholla (kunta) olisi velvoite ohjata viiveettä sosiaalihuollon palvelutarvearvioon henkilöt, joilla arvioidaan olevan sosiaalihuollon tarve.

Lainsäädännön uudistamisen lisäksi kotoutumista edistävien sote-palveluiden siirtyminen hyvinvointialueille edellyttää kuntien ja hyvinvointialueiden välisten yhteistyökäytäntöjen kehittämistä kotoutumisen edistämiseksi ja pakolaisten vastaanotossa. Yhteisten toiminta- ja menettelytapojen luominen on tärkeää myös lapsiperheiden palveluissa, kun osa palveluista siirtyy hyvinvointialueille ja suuri osa, muun muassa varhaiskasvatus ja perusopetus, jäävät edelleen kuntiin. Kunnalla on parhaat edellytykset tavoittaa maahanmuuttajat ja vastata palvelutarpeeseen monialaisella yhteistyöllä silloin, kun yhteistyö hyvinvointialueiden ja muiden viranomaisten kanssa on sujuvaa.

Tiedonkulun kehittäminen

Kotoutumisen edistäminen on useiden viranomaisten ja toimijoiden yhteistyötä. Toimiva yhteistyö edellyttää saumatonta tiedonkulkua eri toimijoiden välillä. Hallintovaliokunta on useissa eri yhteyksissä kiinnittänyt huomiota viranomaisten välisen tiedonkulun toimivuuteen ja siihen liittyviin lainsäädännön kehittämistarpeisiin.

Selonteon mukaan keskeinen haaste työvoiman ulkopuolella olevien kotoutumisen edistämiseksi on kohderyhmän tavoittaminen. Valiokunnan mielestä kotouttamistoimenpiteistä vastaavilla viranomaisilla tulee olla tietoa siitä, ketkä kotoutumista edistäviä palveluita tarvitsevat. Kansaneläkelaitoksella on voimassa olevan kotoutumisen edistämiseksi annetun lain mukaan velvollisuus toimittaa kunnalle tiedot maahanmuuttajasta, jolle maksetaan muuten kuin tilapäisesti toimeentulotukea. Valiokunta pitää tärkeänä huolehtia siitä, että kunnissa kotoutumissuunnitelmasta ja asiakasohjauksesta vastaava taho saa henkilön tavoittamiseksi ja ohjaamiseksi oikeisiin palveluihin asianmukaiset tiedot sen jälkeenkin, kun sosiaali- ja terveyspalvelut siirtyvät hyvinvointialueiden järjestettäväksi.

Valiokunta pitää tärkeänä, että viranomaiset voivat systemaattisesti tarjota kotoutumisohjelman palveluita myös kotihoidon tukea saaville maahanmuuttajille, jotka ovat usein kotona lapsia hoitavia äitejä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollis-

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

ta kotihoidon tukea saavien maahanmuuttajien rekisteritietojen käyttämisestä tähän tarkoitukseen. Lainsäädännön kehittämistarpeet on tältäkin osin syytä selvittää.

Saadun selvityksen mukaan myös maahanmuuttajien osaamisen tunnistamista koskevaan tiedon siirtoon liittyy nykyisin ongelmia. Parhailtaan selvitetään mahdollisuutta kehittää ja ottaa käyttöön kotoutumisen alkuvaiheen palvelukokonaisuuden asiakastietojärjestelmä, jonka avulla voidaan hallinnoida kuntien alkukartoituksiin ja kotoutumissuunnitelmiin liittyvää asiakastietoa. Tämä mahdollistaisi tiedon siirtymisen kotoutumisen viranomaistoimijoiden ja oppilaitoksen välillä. Valiokunta pitää tällaista tietojärjestelmää erittäin tärkeänä. Samalla valiokunta korostaa, että uudistettavassa lainsäädännössä on huolehdittava viranomaisten riittävästä tiedonsaantioikeuksista.

Maahanmuuttajanaisten kotoutuminen ja työllistyminen

Kotoutumisohjelman kohderyhmänä ovat työttöminä työnhakijoina olevat ja muutoin kuin tilapäisesti toimeentulotukea saavat maahanmuuttajat, joille nykyisinkin laaditaan kotoutumissuunnitelma. Keskeisenä tavoitteena on tehostaa työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien kotoutumista, sillä heitä ei nykyisin tavoiteta kattavasti kotoutumispalveluihin. Valiokunta korostaa erityisesti kotona lapsia hoitavien vanhempien tavoittamista ja pääsyä palveluihin. Tämä on tärkeää maahanmuuttajanaisten osallisuuden ja työllisyyden parantamiseksi sekä myös perheen kotoutumisen näkökulmasta. Erityisesti kotona lapsia hoitavat naiset jäävät nykyjärjestelmässä helposti pitkäksi aikaa työelämälähtöisten palveluiden ulkopuolelle, vaikka työllistyminen voi tulla heille ajankohtaiseksi myöhemmin.

Eduskunta on edellyttänyt, että hallitus ryhtyy viivytyksettä toimiin maahanmuuttajataustaisten naisten työllistymisen edistämiseksi ja että maahanmuuttajanaiset tulee asettaa kotouttamispalveluiden erityiseksi kohderyhmäksi. Selonteossa ehdotetaan maahanmuuttajanaisten asettamista työllisyyspolitiikan erityiskohderyhmäksi. Tämän lisäksi heidän työllisyyttään pyritään parantamaan EU-rahoituksella toteutettavilla hankkeilla, yleisen palvelu- ja koulutusjärjestelmän uudistamisella ja toimialakohtaisilla työllistymispaketeilla. Hallintovaliokunta toteaa, että kotoutumispalveluiden saavutettavuuden parantaminen myös työelämän ulkopuolella oleville ryhmille edistää osaltaan maahanmuuttajanaisten työllisyyttä. Jatkossakin on tärkeää kiinnittää huomiota kotona olevien naisten osallisuuden lisäämiseen.

Tarkastusvaliokunnan lausunnossa viitataan työvoimatutkimukseen, jonka mukaan vuonna 2020 ulkomaan kansalaisten naisten työllisyysaste on ollut noin 20 prosenttiyksikköä heikompi kuin suomalaistaustaisten naisten. Maahan muuttaneet naiset ovat kuitenkin keskimäärin koulutetumpia kuin maahan muuttaneet miehet. Myös naisten suomen tai ruotsin kielen taito on parempi kuin miesten. Mahdollinen selitys naisten korkeammasta koulutuksesta huolimatta miehiä heikompaan työllisyyteen ovat sukupuolen mukaan segregoituneet työmarkkinat. Eräillä naisvaltaisilla aloilla, kuten kasvatus-, sosiaali- ja terveysaloilla, kielitaidon merkitys on suurempi kuin joillakin miesvaltaisilla aloilla. Samoin näillä aloilla tutkinnon tunnustamiseen liittyy sääntelyä, joka voi hankaloittaa lähtömaassa hankitun osaamisen hyödyntämistä Suomessa.

Maahan muuttaneet naiset muodostavat asiantuntijakuulemisen mukaan hyvin heterogeenisen ryhmän. Ongelmien kasautuminen asettaa tiettyjä naisryhmiä erityisen haavoittuvaan asemaan.

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

Esimerkiksi pakolaisena Suomeen tuleminen, lyhyt tai kokonaan puuttuva koulutus, terveyshaasteet, koettu väkivalta, epätasainen hoivavastuun jakautuminen, suuri lasten määrä ja etninen tausta lisäävät työllistymisvaikeuksien ja työmarkkinoiden ulkopuolelle jäämisen riskiä. Mitä heikommassa yhteiskunnallisessa asemassa nainen on, sitä tärkeämpiä ovat erityisesti naisille kohdistetut palvelut. Tällaisissa kotoutumispalveluissa tunnistetaan sukupuolen merkitys ja huomioidaan kokonaisvaltaisesti naisen eri elämänvaiheet. Naisille kohdennettuja kotoutumisen tukipalveluja ei ole saatavilla valtakunnallisesti. Esimerkiksi pääkaupunkiseudulla erityisesti naisille suunnattuja kotoutumispalveluja tuottavat lähinnä järjestöt projektiluontoisella rahoituksella.

Valiokunta painottaa, että maahanmuuttajanaisten työllistymiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota ja työllistymisen esteitä purettava. Työelämälähtöisiä kotouttamispalveluja tulee tarjota myös työmarkkinoiden ulkopuolella oleville naisille.

Selonteossa ehdotetaan tehostettavan viranomais- ja järjestöyhteistyötä työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajanaisten tavoittamisen ja palveluihin ohjaamisen parantamiseksi. Esimerkiksi lastenhoidolla tuettuja joustavia koulutuksen toteutusmalleja on tarkoitus kehittää. Valiokunta pitää tärkeänä, että löydetään nykyistä enemmän keinoja antaa tälle kohderyhmälle tietoa oikeuksistaan suomalaisessa yhteiskunnassa. Valiokunta katsoo, että erityisesti kolmannen sektorin matalan kynnyksen palvelut ovat tärkeitä haavoittuvassa asemassa olevien maahanmuuttajataustaisten naisten onnistuneen kotoutumisen kannalta. Siksi maahanmuuttajataustaisten naisten parissa työskentelevien järjestöjen resursoinnin tulee olla riittävällä tasolla. Rahoituksen tulee yleisemminkin perustua selkeästi mitattaviin kotoutumisen edistymistä seuraaviin suureisiin.

Lapsiperheet sekä lapset ja nuoret

Maahanmuuttajaperheiden sukupolvisuhteet liittyvät olennaisena osana kotoutumisprosessiin, joten niihin tulee valiokunnan näkemyksen mukaan kiinnittää jatkossa enemmän huomiota. Tutkimustiedon mukaan monien maahan muuttaneiden vanhempien on vaikea ymmärtää, tukea ja kontrolloida lastensa koulunkäyntiä ja vapaa-ajanviettoa. Erityisesti neuvoloiden, varhaiskasvatuksen ja kauttaaltaan koulutusjärjestelmän piirissä olisi syytä tehdä nykyistä vahvemmin työtä perheiden kanssa. Tässä yhteydessä tulee panostaa mm. selkokieliseen viestintään.

Nykytilanteen yhtenä ongelmana on pidetty sitä, että ei kunnissa systemaattisesti laadita kotoutumissuunnitelmia. Perheen kotoutumissuunnitelman hyödyntämistä on selonteon mukaan tarkoitus lisätä ja sen sisältöjä kehitetään lasten tilanne huomioiden. Valiokunta kannattaa perheen kotoutumissuunnitelmaan panostamista. Perheen kotouttamissuunnitelmaa tarvitaan erityisesti silloin, kun on tarvetta tukea lapsen kehitystä vanhemmuutta vahvistamalla.

Suurella osalla maahanmuuttajalapsista ja -nuorista menee hyvin, mutta myös puutteita yhdenvertaisuuden toteutumisessa on havaittavissa. Erityisen haavoittuvassa asemassa ovat alaikäiset ilman huoltajaa maahan saapuneet. Hallintovaliokunta pitää tärkeänä, että selonteossa on tunnistettu ilman huoltajaa saapuneiden erityisen tuen tarve. Valiokunta toteaa, että selonteossa ehdotetuissa toimenpiteissä ei kuitenkaan erityisesti huomioida haavoittuvassa asemassa olevien, esimerkiksi vammaisten ja muiden erityisen tuen tarpeessa olevien, lasten tarpeita.

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

Kouluterveyskysely on useana vuonna ja eri luokka-asteilla osoittanut, että ulkomaista syntyperää olevilla nuorilla on suomalaista syntyperää olevia nuoria enemmän erilaisia terveyden ja hyvinvoinnin haasteita. Kiusaamis- ja yksinäisyyskokemukset kasaantuvat kyselyn mukaan erityisesti maahanmuuttajataustaisille pojille. Valiokunta pitää ilmiötä huolestuttavana ja toteaa, että ongelmaan puuttumiseksi tarvitaan konkreettisia toimenpiteitä. Muutoin kiusaamis- ja yksinäisyyskokemukset voivat johtaa monenlaisiin ongelmiin mm. koulutuksessa ja työllistymisessä sekä yhteiskunnasta syrjäytymisenä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että maahanmuuttajanuorille on tarjolla erilaisia tukitoimia, kuten mahdollisuus tarpeen mukaisiin sosiaalihuollon palveluihin. Myös harrastuksilla ja järjestötoiminnalla voi olla merkittävä rooli nuoren kotoutumisessa. Etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta tarjoavat tarvittaessa tukea kotoutumiseen.

Yhteiskunnasta syrjäytyminen voi johtaa myös rikollisuuteen. Hallintovaliokunta on sisäisen turvallisuuden selonteosta joulukuussa 2021 antamassaan mietinnössä (HaVM 19/2021 vp) nostanut esiin huolensa ns. katujengi-ilmiön syntymisestä, josta on ollut merkkejä myös Suomessa. Erityisen huolestuttavana uutena ilmiönä on ensimmäisen ja toisen polven maahanmuuttajataustaisten nuorten rikollisten jengiytyminen.

Valtaosa Suomessa asuvista lapsista ja nuorista voi hyvin ja syyllistyy harvoin rikoksiin. Toistuva ja vakava rikollisuus kasaantuu pienelle joukolle lapsia ja nuoria. Polarisaatio ja segregatiokehitys ruokkivat yhteiskunnallista levottomuutta, joka voi vahvistaa muun muassa jengiytymistä, väkivaltaisten ääriliikkeiden houkuttelevuutta ja terrorismin uhkaa. Rikollisuuteen ja heikkoon yhteiskunnalliseen luottamukseen johtavat tekijät vahvistuvat entisestään, jos ne määrittävät kokonaisia naapurustoja ja sosiaalisia ryhmiä. Nämä vaikutukset eivät rajaudu vain näille asuinalueille, vaan vaikuttavat laajalti koko yhteiskuntaan. Valiokunnan mielestä tästä kehityksestä voi aiheutua merkittävä sisäisen turvallisuuden uhka, jos yhä useampi Suomessa asuvista joko syrjäytymiskehityksen seurauksena tai muutoin kokee, ettei voi osallistua tai integroitua laillisen yhteiskunnan toimintaan, vaan asettuu tai ajautuu sen ulkopuolelle. Valiokunta toteaa, että osalle siirtyminen laillisen yhteiskunnan ulkopuolelle voi olla tietoinen valinta.

Valiokunta pitää tärkeänä, että nuorten rikoskierre kyetään katkaisemaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Nuorten alkavan rikoskierteen katkaiseminen onkin avainroolissa estettäessä myös katujengien syntyminen. Esimerkiksi ns. ankkuritoiminnassa pyritään ehkäisemään jengiytymistä ja väkivaltaista radikalisoitumista. Sellaisten asuinalueiden synty, joilla rikollisuuden riski ja turvattomuuden tunne on korkealla sekä luottamus viranomaisiin heikkoa, on estettävä. Saadun selvityksen mukaan Helsingissä asuinalueiden eriytyminen on viime vuosina voimistunut, mikä näkyy esimerkiksi merkittävästi kasvaneissa koulujen välisissä oppimiserossa. Poliisin ja muiden viranomaisten ennalta estävää toimintaa on tärkeää kohdentaa erityisesti tällaisille alueille. Poliisin, koulujen, sosiaalitoimen, nuorisotoimen ja kolmannen sektorin toimiva yhteistyö on tässä keskeistä. Ankkuritoiminnassa moniammatillisilla toimenpiteillä on saavutettu hyviä tuloksia myös ulkomaalaistaustaisten nuorten rikoskierteen katkaisemisessa. Moniammatillisessa yhteistyössäkin on tärkeää, että yhdellä viranomaisella on selkeä päävastuu oireilevasta nuoresta.

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

Ohjauksen ja neuvonnan vahvistaminen

Maahanmuuttajalle annetaan voimassa olevan kotoutuslain 7 §:n mukaan tietoa hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan suomalaisessa työelämässä ja yhteiskunnassa sekä palvelujärjestelmästä ja kotoutumista edistävästä toimenpiteistä. Tämä perustietoaineisto annetaan nykyisin kaikille Suomeen muuttaville oleskelulupapäätöksen tiedoksiannon, oleskeluoikeuden rekisteröinnin, oleskelukortin myöntämisen tai kotikunta- ja väestötietojen rekisteröinnin yhteydessä. Käytännössä työ- ja elinkeinoministeriö on tuottanut Tervetuloa Suomeen -oppaan, jonka Suomen ulkomaan edustustot, Maahanmuuttovirasto tai Digi- ja väestötietovirasto jakavat Suomeen muuttavalle henkilölle.

Eri toimijoiden tarjoamat matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontapalvelut täydentävät viranomaisten järjestämiä palveluita. Ohjaus- ja neuvontapalveluilla pyritään tukemaan ja nopeuttamaan kotoutumista ohjaamalla asiakkaita oikeanlaisiin palveluihin. Selonteon mukaan ohjaus- ja neuvontapalveluiden saatavuudessa ja toimintamalleissa on ollut vaihtelua. Niiden vakinaistamiseen ja kehittämiseen on kohdennettu määräraikaista rahoitusta vuosille 2020—2022. Valiokunta pitää tärkeänä, että ohjaus- ja neuvontapalvelujen vakinaistamiseen ja kehittämiseen osoitetaan pysyvä rahoitus. Kehittämistyössä on syytä hyödyntää eri hankkeissa kehitettyjä hyviä käytäntöjä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomeen muuttaville on tarjolla mahdollisimman kattavasti tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta ja sen pelisäännöistä. Esimerkiksi työn tai opintojen perusteella Suomeen muuttaville tiedonsaanti matalan kynnyksen neuvontapalvelussa voi olla riittävää sen sijaan, että yhteiskuntaan asettautuminen vaatisi varsinaista kotoutumispalvelujen asiakkuutta. Valiokunta pitääkin perusteltuna, että kaikille Suomeen muuttaneille maahanmuuttajille suunnattua ohjausta ja neuvontaa vahvistetaan.

Laatua ja vaikuttavuutta on tärkeää parantaa määrittämällä toiminnalle yhteiset laatukriteerit ja vahvistamalla neuvojen osaamista. Esimerkiksi koulutukseen ohjaavilla tahoilla, kuten TE-toimistojen henkilöstöllä, ei välttämättä ole riittävää tuntemusta erilaisista koulutuksista, jotta ne voisivat ohjata opiskelijan hänelle parhaiten sopivaan koulutukseen. Maahanmuuttajille suunnattua ohjausta ja neuvontaa koskevissa toimenpiteissä tulee näin ollen ottaa huomioon myös ohjausta ja neuvontaa antavien henkilöiden täydennyskoulutustarpeet. Samoin koulutukseen ohjaavilla tahoilla tulisi olla kykyä tunnistaa erilaisia oppimisvaikeuksia, jotta asiakkaita voidaan ohjata tarvittavan tuen piiriin.

Eri kohderyhmien tavoitettavuutta ohjauksen ja neuvonnan piiriin on syytä vahvistaa. Esimerkiksi vapaan sivistystyön lukutaitokoulutus ei tavoita kotona pitkään olleita maahanmuuttajia. Lukutaitokoulutuksesta tiedottamista tulisi vahvistaa oikean kohderyhmän tavoittamiseksi ja koulutukseen ohjaamiseksi. Tiedottamisessa tulee ottaa huomioon kohderyhmälähtöinen viestintä ja hyödyntää monipuolisesti eri kanavia, kuten esimerkiksi neuvoloita ja järjestöjä. Kohderyhmään kuuluville on tärkeää jakaa tietoa myös koulutukseen osallistumista helpottavista muista palveluista, kuten varhaiskasvatuksesta. Lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen tukee sekä lasten että vanhemman kotoutumista ja mahdollistaa vanhemmalle tavoitteellisen opiskelun.

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

Vapaa sivistystyö ja aikuisten perusopetus

Vapaan sivistystyön koulutuksessa on mahdollista järjestää joustavia ja työn ohessa toteutettavia oppimismahdollisuuksia. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen maahanmuuttajien koulutuspolkujen arvioinnissa vuonna 2020 on todettu, että vapaan sivistystyön lukutaitokoulutuksen ja aikuisten perusopetuksen järjestäminen toteutuu oppilaitoksissa maahanmuuttajien koulutuspolkujen edistämisen näkökulmasta keskimäärin hyvin. Koulutuksen järjestäjät ovat kokeneet kuitenkin haasteita muun muassa rahoituksen riittävydessä, opiskelijaryhmien heterogeenisyydessä ja arvioinnin yhdenmukaisessa toteutumisessa.

Vapaan sivistystyön oppilaitosten rooli kotoutumisen tukemisessa ei rajaudu pelkästään luku- ja kirjoitustaidon oppimiseen, vaan laaja-alaisesti perustaitojen, kielitaidon ja yhteiskunta- ja työelämävalmiuksien oppimiseen. Valiokunta katsoo, että vapaan sivistystyön oppilaitosten roolia tulee vahvistaa kotoutumisen edistämässä kokonaisuutena. Valiokunta viittaa tältäkin osin eduskunnan hyväksymään kannanottoon, jossa edellytetään hallituksen huolehtivan vapaan sivistystyön osuuden kasvattamisesta kotouttamisessa (EK 35/2018 vp).

Valiokunta kannattaa selonteon vapaan sivistystyön koulutusta koskevaa toimenpide-ehdotusta, jonka mukaan huolehditaan kotoutumissuunnitelmaan sisältyvän vapaan sivistystyön kotouttavan koulutuksen rahoituksen riittävydestä koulutustarpeeseen nähden. Saadun selvityksen mukaan esimerkiksi vapaan sivistystyön UMAKO-lukutaitokoulutuksen valtionrahoitus ei kansalaisopistoissa nykyisellä rahoitusmallilla kata tosiasiallisia kustannuksia.

Maksuttoman vapaan sivistystyön koulutuksen ulottamista luku- ja kirjoitustaidon koulutusta ja perustaitojen vahvistamista tarvitseville henkilöille, joilla ei ole oikeutta kotoutumissuunnitelmaan, on syytä selonteon kirjauksen mukaisesti selvittää. Kotoutumisajan ylittäneiden maahanmuuttajien koulutustarpeeseen vastaaminen vapaassa sivistystyössä edellyttää riittävän rahoituksen turvaamista.

Aikuisten perusopetuksessa maahanmuuttajien koulutuspolkujen sujuvuuden yhtenä ongelmana on se, että hyläytykin kurssisuoritukset kuluttavat nykyisin opiskelijakohtaista valtionosuudella rahoitettujen kurssien määrää. Varsinkin lukutaitovaiheessa ja alkuvaiheessa hitailla oppijoilla voi olla tarve kerrata kursseja. Selonteon toimenpide-ehdotuksen mukaan aikuisten perusopetuksessa mahdollistetaan rahoitus myös opiskelijoiden kertaamista kursseista.

Hyvät väestösuhteet

Yhteiskunnan vastaanottavuuden merkityksestä kotoutumiselle on selonteon mukaan yhä enemmän tutkimusnäyttöä. Siksi on olennaista vahvistaa yksilöille suunnattujen palveluiden rinnalla myös yhteiskunnan vastaanottavuutta. Kotouttamistoimien tehokkuus edellyttää myös maahanmuuttajien omaa motivaatiota ja vastuuta. Hyvien väestösuhteiden politiikalla edistetään eri väestöryhmiin kuuluvien ihmisten mahdollisuuksia elää yhdessä suomalaisessa yhteiskunnassa sekä luottaa toisiinsa lähtökohdista ja taustasta riippumatta. Kotoutumista edistävä työ kytkeytyykin tiiviisti väestöryhmien välisten suhteiden edistämiseen sekä rasismiin ja syrjintään puuttumiseen. Maahanmuuttajan omilla asenteilla ja halulla integroitua suomalaiseen yhteiskuntaan on myös merkitystä muun yhteiskunnan vastaanottavuuden kannalta.

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

Väestösuhteet ovat yksi keskeisimmistä kotoutumiseen liittyvistä tekijöistä, mutta asia jää kuitenkin selonteossa asian tärkeyteen nähden varsin pieneen rooliin. Hallintovaliokunta yhtyy asiantuntijakuulemisessa esitettyyn näkemykseen siitä, että millään kehittämistoimilla ja kohdennetuilla palveluilla ei saada aikaan riittävää muutosta maahanmuuttajien hyvinvointiin ja työllisyyslukuihin, jos yhteiskunnan ja työelämän vastaanottavuus maahanmuuttajataustaisia työntekijöitä kohtaan ei parane ja moninaisuutta ei nähdä koko yhteiskunnassa mahdollisuutena. Kaiken keskiössä ovat asenteet ja niihin vaikuttaminen. Syrjintäkokemukset ovat suoraan yhteydessä henkilön hyvinvointiin ja mielenterveyteen sekä sitä kautta myös työllistymiseen.

Työ- ja opintotoiminta vastaanottokeskuksissa ja kuntiin ohjaaminen

Valiokunta yhtyy tarkastusvaliokunnan kotouttamisen toimivuutta koskevassa mietinnössä (TrVM 6/2018 vp) esitettyyn näkemykseen siitä, että jokaisen turvapaikanhakijan tulee saada riittävät tiedot suomalaisen yhteiskunnan toimintatavoista, kulttuurista, säännöistä ja arvoista jo turvapaikkaprosessin aikana. Valiokunta toteaa, että turvapaikanhakijan oikeuksien ja velvollisuuksien tulee olla tasapainossa siitä alkaen, kun henkilö hakee turvapaikkaa Suomesta.

Valiokunta pitää tärkeänä, että turvapaikanhakijoiden omaa toimijuutta vahvistetaan vastaanottokeskuksessa oloaikana erilaisin esikotouttavin toimenpitein. Näillä toimilla tuetaan myös valmiuksia kotoutumiseen, jos turvapaikanhakijalle myöhemmin myönnetään oleskelulupa. Vastaanottokeskuksissa järjestetään vastaanottopalveluna muun ohella työ- ja opintotoimintaa kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan omatoimisuuden edistämiseksi. Vastaanottokeskuksen alueella järjestettävään työ- ja opintotoimintaan osallistuminen on vastaanottokeskuksen asiakkaalle velvoittavaa, ja siitä kieltäytyminen voi johtaa hänelle maksettavan vastaanottorahan vähentämiseen. Asiantuntijalausunnoista ei ole ilmennyt, kuinka laajassa mittakaavassa vastaanottorahan vähentämistä on käytetty. Valiokunta kannattaa edellä mainitun asian selvittämistä.

Opintotoimintana tarjotaan suomen tai ruotsin kielen opintoja ja yhteiskuntatietoutta. Valiokunta pitää perusteltuna, että turvapaikanhakija saa tietoa muun muassa Suomen lainsäädännöstä, yhteiskuntajärjestyksestä sekä suomalaisesta kulttuurista ja tavoista jo oleskellessaan vastaanottokeskuksessa. Maahanmuuttoviraston kehittämään suomalaisen yhteiskunnan kurssin Suomen lainsäädäntö -osioon kuuluu myös verkkokurssi ja testi. Valiokunta pitää tarpeellisena selvittää, miten vastaanottorahaa voidaan kehittää kannustavampaan suuntaan aktiivisuuden ja oppimisen edistämiseksi. Valiokunta toteaa, että opintotoiminnan laatuun ja palveluiden saatavuuteen tulee jatkossa kiinnittää erityistä huomiota. Mahdollisuuksia tutustua alueen koulutustarjontaan ja työmahdollisuuksiin sekä harrastustoimintaan myös vastaanottokeskusten ulkopuolelle tulee kehittää. Hakijoiden omaa aktiivisuutta on syytä korostaa.

Kansainvälisen suojelun perusteella oleskeluluvan saavien kuntiin ohjaaminen perustuu nykyisin ELY-keskuksen ja kuntien väliseen sopimukseen. Luvan saaneet ohjataan lähtökohtaisesti kuntapaikoille. Tällä hetkellä suurin osa luvan saaneista siirtyy kuitenkin kuntiin itsenäisesti. Saadun selvityksen mukaan vuodesta 2018 alkaen enintään 23 prosenttia oleskeluluvan saaneista on vuosittain siirtynyt kuntapaikalle. Järjestelmä ei siis käytännössä toimi ja sitä on kehitettävä. Selonteossa ehdotetaan, että ELY-keskus ohjaisi jatkossa kuntapaikoille pääsääntöisesti kiintiöpakolaiset ja muut haavoittuvassa asemassa olevat. Muut muuttaisivat kuntaan vastaanottokes-

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

kuksen ohjaamana tai itsenäisesti. Valiokunta pitää tärkeänä, että kuntiin siirtyminen tapahtuu vastaanottokeskuksen, kunnan ja ELY-keskuksen tiiviissä yhteistyössä. Kunnille kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden vastaanottamisesta maksettavien laskennallisten korvausten riittävästä tasosta on huolehdittava.

Valiokunnan huomiota on asiantuntijakuulemisessa kiinnitetty siihen, että ulkomaalaisten rekisteröintiasioiden käsittelyajat ovat Digi- ja väestötietovirastossa pitkittyneet ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kotikuntamerkinän saaminen on tästä syystä viivästynyt useilla kuukausilla. Tämä vaikuttaa kuntaan siirtymiseen ja aiheuttaa lisäkustannuksia vastaanottokeskuksille sekä hidastaa osaltaan kotoutumista edistävien toimenpiteiden käynnistämistä. Oleskeluluvan saanut ei voi ilman kotikuntamerkintää saada myöskään henkilökorttia, joka tarvitaan esimerkiksi pankkitilin avaamiseen.

Järjestöjen rooli ja kumppanuusohjelma

Valiokunta pitää myönteisenä, että selonteossa on varsin laajasti huomioitu järjestöjen rooli kotoutumisen tukemisessa. Vahvalla ja osaavalla vapaaehtoistoiminnalla voidaan tukea merkittävästi maahan muuttaneiden kotoutumista. Selonteossa on tuotu esiin myös työ- ja elinkeinoministeriön koordinoima kotoutumisen kumppanuusohjelma, jonka toteuttamisella ja edelleen kehittämällä on valiokunnan näkemyksen mukaan mahdollista lisätä tarvittavaa yhteistä suunnittelua eri toimijoiden työhön niin valtakunnallisella kuin alueellisella tasolla huomioiden myös järjestöjen työ.

Valiokunta pitää tärkeänä selonteon havaintoja pirstaleisen toimijakentän osaamisen puutteista sekä eri toimijoiden välisestä tiedonkulun kehittämistarpeesta. Valiokunta pitää tärkeänä, että kotoutumistyöhön liittyvässä osaamisen kehittämisessä hyödynnetään myös järjestöjen osaamista. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnossa korostetaan vammaisjärjestöjen osaamisen sekä tietämyksen merkitystä vammaisten maahanmuuttajien kotoutumistyössä ja sen kehittämisessä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että selonteossa tunnistetaan yhtäältä järjestöjen työn merkitys ja toisaalta niiden rahoituksen lyhytkestoisuuteen ja hankepohjaisuuteen liittyviä ongelmia. Lyhytkestoinen tai epävarma rahoitus vaikeuttaa pitkäjänteistä suunnittelua ja pysyvän toiminnan kehittämistä. On sinänsä hyvä, että järjestöjen hankeosaamista selonteon mukaisesti kehitetään ja että hankehakuja pyritään yksinkertaistamaan. Konkreettiset toimet järjestöjen toiminnan rahoituksen pitkäjänteisyyden vahvistamiseksi jäävät valiokunnan näkemyksen mukaan selonteossa kuitenkin varsin vähäisiksi.

Seurantajärjestelmän kehittäminen

Valiokunta pitää tärkeänä, että kotouttamistoimenpiteiden vaikuttavuutta ja kotoutumisen onnistumista voidaan arvioida riittävän kattavien ja säännönmukaisesti tuotettavien kotoutumisen eri osa-alueita koskevien tietojen avulla. Työ- ja elinkeinoministeriön kotouttamisen osaamiskeskus ylläpitää kotoutumisen seurantajärjestelmää, jonka indikaattoritiedot perustuvat erilaisiin rekisteri- ja kyselytietoihin. Kotoutumisen edistämisen tietopohjaisuutta tulee vahvistaa niin, että seurantajärjestelmä kattaa nykyistä laajemmin eri viranomaistoimijoiden kotouttamistoimenpiteitä koskevat tiedot.

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

Yhteenveto

Valiokunta on edellä useissa kohdin korostanut kielitaidon keskeistä merkitystä suomalaisen yhteiskuntaan kotoutumisessa. Valiokunta tähdentää, että kotoutuminen ei voi täysimääräisesti toteutua ilman riittävää kielitaitoa, eikä maahanmuuttaja voi myöskään omaksua suomalaisen yhteiskunnan toimintatapoja ja kulttuuria, jos hän ei osaa suomen tai ruotsin kieltä. Kielitaidon kehittämisen tulee olla kotoutumisen edistämiseen tähtäävien toimenpiteiden keskiössä.

Kielitaito ja yhteiskunnan toimintatapojen tunteminen ovat kotoutumisen ja yhteiskunnallisen osallisuuden edellytyksenä riippumatta maahantulon perusteesta. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että puutteet näissä taidoissa ja tiedoissa voivat myös heijastua seuraavaan, Suomessa syntyvään sukupolveen, jos vanhemmilla ei ole riittäviä mahdollisuuksia tukea lastensa koulunkäyntiä esimerkiksi puutteellisen kielitaidon vuoksi. Puutteellinen kielitaito vaikuttaa myös maahan muuttaneiden lasten koulumenestykseen ja tätä kautta jatko-opintoihin hakeutumiseen. Valiokunta pitää tätä erittäin huolestuttavana, ja kehitykseen tuleekin puuttua riittävän ajoissa, jotta erot eri väestöryhmien välillä eivät kasva liikaa.

Eduskunta on aiemmin edellyttänyt toimenpiteitä kotoutumiskoulutuksen kieliopintojen uudelleen järjestämiseksi, jotta opetuksen laatu turvataan ja oppimistulokset paranevat vastaamaan niille asetettuja oppimistavoitteita sekä työelämän kielitaitovaatimuksia. Lisäksi eduskunta on edellyttänyt oleskeluluvan saaneen maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelmaan sisältyvän kielikoulutuksen velvoittavuuden lisäämistä siten, että kielikoulutukseen sisältyy kielitaitoa mittaava koe. Selonteko sisältää eräitä edellä tässä mietinnössä mainittuja toimenpiteitä, joiden avulla kotoutumiskoulutuksen laatua pyritään parantamaan. Selonteossa esitetyt toimenpiteet eivät valiokunnan näkemyksen mukaan ole kuitenkaan riittäviä.

Kielikoulutuksen velvoittavuuden lisäksi on huolehdittava siitä, että kielikoulutukseen ja muuhunkin kotoutumista edistävään koulutukseen osallistumiseen on riittävästi kannustimia. Esimerkiksi se, että maassa pitkään oleskelleille maahanmuuttajille järjestetään julkisin varoin ylimääräisiä tulkkauksipalveluita, vaikka kielikoulutusta on ollut asianomaisille henkilöille tarjolla, ei välttämättä kannusta riittävän kielitaidon hankkimiseen.

Valiokunta pitää tärkeänä, että aiemmin edellytetyjen kotoutumiskoulutukseen sisältyvän kielikoulutuksen velvoittavuutta lisäävien toimenpiteiden vaikutuksia oppimistuloksiin seurataan. Hallintovaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi kannanottoa, jossa hallitus velvoitetaan seuraamaan kotoutumiskoulutuksen ja erityisesti siihen sisältyvien kieliopintojen velvoittavuutta lisäävien toimenpiteiden vaikutuksia oppimistuloksiin ja huolehtimaan kieliopintojen kehittamisestä siten, että maahan muuttaneiden kielitaito vastaa nykyistä paremmin työelämän kielitaitovaatimuksia. (*Valiokunnan kannanottoehdotus*)

Valiokunta on edellä korostanut maahanmuuttajan omaa aktiivisuutta ja vastuuta kotoutumisestaan. Samalla on kuitenkin syytä painottaa, että maahanmuuttajien osallisuutta yhteiskuntaan heikentävät heihin kohdistuvat kielteiset asenteet, jotka vaikeuttavat työllistymistä ja muuta osallistumista yhteiskuntaan. Yhteiskunnan ja työmarkkinoiden vastaanottavuutta onkin syytä yleisesti parantaa.

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton selonteon VNS 6/2021 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus tarkkaan seuraa kotoutumiskoulutuksen, erityisesti kielikoulutuksen, vaikuttavuutta ja kieliopintojen velvoittavuutta lisäävien toimenpiteiden vaikutuksia oppimistuloksiin sekä huolehtii kieliopintojen kehittämisestä siten, että maahan muuttaneiden kielitaito vastaa nykyistä paremmin työelämän kielitaitovaatimuksia.

Helsingissä 21.4.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Riikka Purra ps
varapuheenjohtaja Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Mika Kari sd (osittain)
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Mats Löfström r (osittain)
jäsen Mauri Peltokangas ps
jäsen Juha Pylväs kesk (osittain)
jäsen Mari Rantanen ps
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Matti Semi vas
jäsen Kari Tolvanen kok
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Heidi Viljanen sd (osittain)
varajäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Henri Helo

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp
Vastalause 1

Vastalause 1

Perustelut

Selonteko on jo lähtökohdiltaan virheellinen

Eduskunta hyväksyi tammikuussa 2019 kotouttamista koskevan kannanoton, joka perustui tarkastusvaliokunnan kotouttamisen toimivuutta koskevaan mietintöön (TrVM 6/2018 vp).

Kannanotossa edellytettiin, että hallitus laatii kokonaisvaltaisen toimenpideohjelman kotouttamistoimien uudistamistarpeista ja toteutettavista uudistuksista sekä antaa toimenpideohjelman eduskunnalle selontekona vuoden 2020 loppuun mennessä. Kannanotossa myös edellytettiin muun muassa, että hallitus huolehtii kotouttamisen merkittävästä nopeuttamisesta siten, että kotoutumisjakso määritellään pääsääntöisesti yhden vuoden pituiseksi. Toimintoja tulee tehostaa nykytilanteeseen verrattuna kaikissa vaiheissa siitä lähtien, kun maahanmuuttaja saapuu Suomeen. Edelleen maahanmuuttajien velvoittavuutta kielen ja kulttuurin oppimiseksi lisättäisiin.

Toisin sanoen eduskunta edellytti, että hallitus luo suuntaviivoja kotoutumisen edistämisen kehittämiseksi siten, että kasvavan maahanmuuttajaväestön osallisuus yhteiskunnassa voidaan varmistaa ja yhteiskunnan isoihin murroksiin kuten työikäisen väestön vähenemiseen vastaamisessa voidaan hyödyntää myös maahanmuuttajien osaamista.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä toteaa, ettei nyt käsiteltävä kotouttamisen edistämistä koskeva selonteko pääosin vastaa eduskunnan kannanotossa hallitukselle asetettua tehtävänantoa. Selonteko ei anna konkreettisia parannusehdotuksia jo kiistatta havaittuihin ongelmiin, jotka liittyvät tiettyjen maahanmuuttajaryhmien syrjäytymiseen ja yliedustukseen esimerkiksi työttömyydessä ja rikostilastoissa. Lisäksi enimmäiskestoksi esitetään kahta vuotta tai pidempää ajanjaksoa, mikä ei ole linjassa eduskunnan tahdon kanssa. Myös valiokunnassa kuullun asiantuntijalausunnon mukaan kotouttamisen kannalta määrääjat vaikuttavat liian pitkiltä ja koko järjestelmä vaikuttaa joustavan maahanmuuttajan oman tahdon mukaisesti.

Selonteko lähestyy kysymystä kotoutumisen edistämisestä hyvin laaja-alaisesti ja pyrkii vastaamaan maahanmuuttajien kotoutumisessa ilmenneisiin ongelmiin käsittelemällä työllisyyden edistämisen ohella muun muassa maahanmuuttajien terveyttä ja arjen yleistä hyvinvointia. Koko selvityksen lähtöajatus on virheellinen lähtiessään siitä, että maahanmuutto on aina yksinomaan positiivinen ilmiö vastaanottavan yhteiskunnan kannalta. Selonteossa ei huomioida negatiivisia vaikutuksia tai kyseenalaisteta maahanmuuton hyötyjä riittävässä laajuudessa. Maahanmuutto yleisesti ottaen nähdään ilmiönä, johon yhteiskunnan tulee vain sopeutua. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä korostaa Suomen omaa oikeutta vaikuttaa lainsäädännöllisin keinoin Suomeen suuntautuvaan muuttoliikkeeseen. Suomessa on pyrittävä siihen, että maahanmuutto on laadullisesti ja määrällisesti yhteiskuntaa hyödyttävää. Muun muassa työperäisen maahanmuuton suhteen hallitus on päättänyt kasvattaa tulijamääriä kymmenillä tuhansilla vuosikymmenen loppuun mennessä ilman minkäänlaista vaikutusarviointia julkiselle sektorille tai yhteiskunnalliselle koheesiolle. Vuonna 2021 EU- ja ETA-alueen ulkopuolelta tuleville henkilöille myönnettyistä työ-

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp Vastalause 1

luvista vain 11 % oli erityisasiantuntijoille. Tämä ei ole sitä osaamisperusteista maahanmuuttoa, jota hallitus väittää edistävänsä.

Selonteko antaa kuvan, että kotouttaminen Suomessa on varsin onnistunut. Tämä ei vastaa tilastojen valossa ajantasaista tilannekuvaa. Suomessa on PISA-tutkimukseen osallistuneiden maiden joukossa suurimmat oppimiserot kantaväestöön kuuluvien ja maahanmuuttajataustaisten oppilaiden välillä. Pahimmillaan puhutaan jopa kahden lukuvuoden erosta osaamisessa. Suomessa on lisäksi OECD-maiden yksi korkeimmista eroista työllisyysasteessa maassa syntyneiden ja ulkomailla syntyneiden välillä (Ruotsissa on vielä korkeampi). Kotoutumisen epäonnistumista alleviivaa myös se, että Suomi on käyttänyt kotouttamiseen huomattavat määrät julkisia resursseja moneen muuhun maahan verrattuna. Samat maahanmuuttajaryhmät, pääosin Afrikasta, Lähi-idästä ja Keski-Aasiasta, ovat olleet vuosikausia yliedustettuina työttömyysluvuissa, eikä muutosta parempaan ole tutkitun tiedon varassa tullut. On huolestuttavaa, että esimerkiksi suurempi riippuvuus sosiaali- ja terveyspalveluista on tietyissä kansalaisuusryhmissä ylisukupolvinen ilmiö. Tämä kumoaa sen optimistisen teesin, jonka mukaan ajan kuluessa maahanmuuttajat jälkeläisineen ikään kuin automaattisesti kotoutuisivat Suomeen. Tätä kriittistä kotoutumisen tilanearviota tukevat myös havainnot muista Länsi-Euroopan maista, joissa on vuosikymmeniä elänyt merkittäviä ulkoeurooppalaisia maahanmuuttajaryhmiä täysin ulkona yhteiskunnan valtavirrasta. Nykyinen passiivisuus kotouttamispolitiikassa tulee väistämättä johtamaan maahanmuuttajien yhä suurempaan segregatioon ja työttömyyteen sekä kasvaviin julkisiin kustannuksiin.

Selonteossa sinänsä huomioidaan maahanmuuttajien kantaväestöä heikompi työllistyminen, mutta siinä ei ole pyritty selvittämään riittävän laaja-alaisesti eroja eri maahanmuuttajaryhmien välillä, vaikka selonteossa painotetaan yksilöllisten seikkojen huomioonottamista kotouttamisessa. Kotouttamisen lähtökohtana tulisikin olla tosiasioiden tunnustaminen eli se, että Suomessa on lukuisia maahanmuuttajayhteisöjä, jotka eivät ole toteutetuista kotouttamistoimenpiteistä huolimatta integroituneet suomalaiseen yhteiskuntaan. Humanitaarisen maahanmuuton piirissä saapuneet ovat työllisyysasteeltaan ja kaikkiaan taloudellisilta nettovaikutuksiltaan selvästi ongelmallisempia kuin muut maahanmuuttajaryhmät. Tätä tukevat myös selonteon havainnot esimerkiksi siitä, että EU-maiden ulkopuolella syntyneet työllistyvät erityisen huonosti. Myös tämän edellä mainitun ryhmän Suomessa syntyneet lapset työllistyvät heikosti. Tällä on erittäin merkittäviä negatiivisia ja kauaskantoisia vaikutuksia julkistalouteen sekä koko yhteiskuntaan Suomen väestörakenteen, suomalaisten alhaisen syntyvyyden sekä maahanmuuttajien kantaväestöä selkeästi korkeamman syntyvyyden vuoksi.

Suomessa on yli 30 vuotta yritetty epäonnistuneesti kotouttaa monikulttuurisen dogman mukaisesti isoja määriä pysyvästi tänne asettuneita humanitaarisia maahanmuuttajia. Suomessa tarvitaan paradigman muutos kotouttamisesta kotiuttamiseen. Suomeen pakolaiskiintiössä vastaanotettujen tai kansainvälistä suojelua saaneiden turvapaikanhakijoiden kotouttamisessa tulee linjaksi ottaa se, että Suomessa oleskelu ei ole pääsääntöisesti pysyvää, vaan vainon tai vaaran väistettyä kotimaassa henkilö palaa sinne. EU-maista Tanskassa on siirrytty kotouttamisessa siihen, että humanitaarisia maahanmuuttajia valmennetaan kotouttamistoimenpiteiden aikana mahdollisimman pikaiseen kotiinpaluuseen. Suomen tulee myös mallintaa Tanskan hallituksen linjaamaa tavoitetta työllistää maahantulija vuoden sisällä maahan saapumisesta. Alkuperäisiä pakolaisuutta koskevia yleissopimuksia solmittaessa pakolaisuus ymmärrettiin tilapäiseksi suojelun tarjoamiseksi konfliktin tai vainon keston ajaksi. Siirtymällä humanitaaristen maahanmuuttajien ko-

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp Vastalause 1

tiittamispolitiikkaan Suomi nykyistä paremmin noudattaisi pakolaissopimusten alkuperäisiä tarkoituksia.

Toisaalta heikkokin työllisyysaste antaa liian ruusuisen kuvan, sillä ensinnäkin suurin osa työllistyneistä työskentelee matalapalkka-aloilla ja saa tulonsiirtoja ja käyttää julkisia palveluita enemmän kuin maksaa veroja. Toisaalta merkittävä osa työpaikoista on "maahanmuuttajatyöpaikkoja", joita ei olisi edes olemassa ilman maahanmuuttoa. Kokonaistaloudellisesti tai yhteiskunnan kokonaisuhyvän kannalta esimerkiksi yhä paisuvat tulkkauskustannukset eivät voi olla positiivinen asia, vaikka tulkkauspalvelut tarjoavatkin työtä lukuisille maahanmuuttajille. Lisäksi ne yleensä vaikeuttavat kotoutumista. Tässäkin tulisi ottaa mallia Tanskan maahanmuuttopolitiikasta. Tanskassa tulkkauspalveluita voidaan rajata tapauksissa, joissa henkilö ei osallistu tanskan kieliopetukseen tai kieliopinnot eivät muuten edisty. Tulkkauksen maksullisuus riippuu tilanteesta. Esimerkiksi sairaanhoitopalveluiden osalta asiakas joutuu maksamaan tulkkauksesta, mikäli on asunut Tanskassa yli kolme vuotta eikä ymmärrä tanskan kieltä tai voi keskustella tanskaksi.

Selonteossa on sinänsä oikein tunnistettu maahanmuuttajien puutteelliset työelämätaidot ja ylisukupolvinen kantaväestöä suurempi riippuvuus sosiaalietuuksista, mutta suoria vastauksia siihen, miksi kotouttamistoimet eivät ole tuoneet tähän vuosienkaan mittaan parannusta, ei anneta. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä toteaa, että selonteossa ei ole tunnistettu kotouttamiseen liittyviä ongelmia riittävällä tarkkuudella. Kun ongelmia ei kyetä tunnistamaan, on mahdotonta löytää toimivia ratkaisuja.

Työ parasta kotoutumista

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä katsoo, että maahanmuuttajiin kohdistuu tällä hetkellä liian vähän vaatimuksia kotoutumisen suhteen. Kantaväestöä heikompaa työllisyyttä selitetään työmarkkinoilla esiintyvällä syrjinnällä, etnisellä hierarkialla ja työmarkkinoiden sukupuolittuneisuudella. Väitettä ei voi pitää uskottavana tilanteessa, jossa Suomeen kohdistuvaa työperäistä maahanmuuttoa pyritään lisäämään eri keinoin ja usealla alalla väitetään olevan työvoimapula. Selonteossa puhutaan useassa kohdassa "osaajista", mutta samalla tunnistetaan, että esimerkiksi automatisaation ja digitalisaation vaikutukset kohdistuvat maahanmuuttajiin, koska "työmarkkinoilta katoaa ennen kaikkea matalaa ja keskitason osaamista vaativia rutiiniluontoisia työtehtäviä ja niille syntyy korkeaa osaamista, hyviä kielellisiä ja viestinnällisiä valmiuksia sekä abstraktia ajattelua ja ongelmanratkaisukykyä vaativia työtehtäviä". Selonteossa jätetään huomiotta, että Suomeen suuntautuva maahanmuutto koostuu pääasiassa matalasti koulutetuista henkilöistä, jopa lukutaidottomista (kuten mietinnöstäkin ilmenee), joiden lähtötaso Suomeen kotoutumiseen ja suomalaisilla työmarkkinoilla pärjäämiseen on heikko tai olematon. Työperäisen maahanmuuton tulevaisuuden suuntaviivoja laadittaessa tulee paljon nykyistä enemmän antaa painoarvoa sille, mille aloille henkilöt työllistyvät. On lähtökohtaisesti hyvin ongelmallista, että työperäisenkin maahanmuuton kohdalla puhutaan kotouttamisesta. Huippukoulutetut ammattilaiset tuskin tarvitsevat sosiaalisen sektorin aktiivista apua Suomeen saavuttuaan. Suomeen ei pidä poliittisin päätöksin luoda etnisesti määrittyneitä työmarkkinoita esimerkiksi siivous- ja ravintola-aloille, mikä lisäisi nykyisiä kotoutumisen haasteita merkittävästi.

Maahanmuuttajien omille asenteille ja arvoille integroitumisen edistämässä ei ole selonteossa annettu painoarvoa. Sosiaaliturvasta aiheutuviin kannustinongelmiin ei ole esimerkiksi otettu

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp Vastalause 1

kantaa juuri lainkaan. Edelleen selonteosta puuttuvat kannanotot ja selvitykset maahanmuuttajille asetetuista seuraamuksista, mikäli nämä eivät noudata kotoutumissuunnitelmaa tai saavuta riittävää kielitaitoa. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä toteaa, että maahanmuuttajille suunnatuille etuisuuksille asetettavaa vastikkeellisuuden vaatimusta tulee edelleen selvittää. Valiokunnassa kuultujen asiantuntijalausuntojen mukaan kotouttamissuunnitelman toteutumisen velvoittavuutta tulee korostaa ja käyttää tarvittaessa tehokkaasti kotoutumislain mahdollisuutta leikata työttömyysetua tai toimeentulotukea.

Riittävä kielitaito on kotoutettavan itsensä sekä vastaanottavan yhteiskunnan kannalta ensiarvoisen tärkeää. Liian pitkään tarjottavat vastikkeettomat tulkkauspalvelut passivoivat ja laskevat motivaatiota kotimaisten kielten opiskeluun. Koulutukseen osallistuminen tulee olla velvoittavaa ja oppimistulokset tulee mitata. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä katsoo, että kotoutumisen edistämisen keskeinen lähtökohta on se, että maahanmuuttajalla on velvollisuus opetella riittävä vähintään toisen kotimaisen kielen taito, jotta hänellä on edellytykset toimia osana suomalaista yhteiskuntaa.

Selonteko vailla konkretiaa

Selonteossa kotouttamisen edistämisen toimenpiteet ovat jääneet abstraktille tasolle. Uusien palvelumallien vastuiden jakautuminen eri toimijoiden välillä ja laadunvalvonta jäävät epäselviksi. Myöskään lisäämällä maahanmuuttajille kohdistettuja neuvontapalveluita ei voida saavuttaa edistystä kotoutumistoimissa. Näkemyksemme mukaan ehdotettuja toimenpiteitä on välttämättä jatkossa kehittää konkreettisella tasolla toteutettaviksi toimenpiteiksi sekä määrittellä vastuut täsmällisemmin, jotta selonteon sinänsä kannatettavat tavoitteet saavutettaisiin.

Valiokunnan asiantuntijalausuntojen mukaan työikäisten kohdalla kotoutumisohjelman olisi oltava korostuneesti työlähtöistä eli tavoitteena tulisi työmarkkinoille kiinnittyminen. Tämän toivoisi näkyvän selvemmin myös selonteossa kuvatuissa toimenpiteissä. Kielikoulutuksen velvoittavuutta ja kieliopintojen työelämälähtöisyyttä tulee lisätä. Tulkkauspalvelut eivät voi olla jatkuvaluontoisesti maahanmuuttajien käytössä. Tämä pahimmillaan estää yksilön kielen oppimisen ja estää integroitumisen. Selonteossa ei myöskään oteta kantaa maahanmuuttajalle koituviin seurauksiin, jos riittävää kielitaitoa ei saavuteta. Selonteossa maahanmuuttajille itselleen ei aseteta vastuuta omasta kotoutumisestaan, eikä kotoutumisen edistymistä seurata konkreettisilla mittareilla. Esimerkiksi kielen oppimista ei seurata mitenkään. Onkin vaikeata nähdä, miten esitetyt muutokset toisivat parannusta huonoiten kotoutuvien maahanmuuttajaryhmien tilaan.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmän mielestä kotoutumisen keskiössä tulisi korostaa yksilön omaa vastuuta huomattavasti nykyistä enemmän. Useimmat kotoutumisen ongelmat liittyvät keskeisesti siihen, että yhteiskunta on luonut ei-työperäisille maahanmuuttajille käsityksen siitä, ettei heillä ole yhteiskunnassa juuri lainkaan velvollisuuksia vaan pelkästään oikeuksia, ja heitä on opastettu aktiivisesti hakemaan erilaisia yhteiskunnan tukia sen sijaan, että heitä olisi opastettu kouluttautumaan ja työllistymään. Niin ikään maahanmuuttajille ei selonteossa esitetä lisää velvoitteita, eikä selonteossa edes ohjata jatkoselvittämään asiaa. Syitä heikkoon kotoutumiseen esitetään suomalaisesta yhteiskunnasta. Selonteossa puhutaan "kaksisuuntaisesta kotoutumisesta" ja väestöpolitiikan merkityksestä maahanmuuttajien asenteisiin sekä kykyyn ja haluun osallistua yhteiskuntaan. Kulttuuritaustalla on tutkitusti merkitystä kotoutumisen onnistumisen kanssa. Ne

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp Vastalause 1

maahanmuuttajat, joiden ryhmäidentiteetti esimerkiksi kulttuurin, uskonnon tai kielen suhteen on erityisen vahva, kotoutuvat ja työllistyvät heikommin kuin ne, joilla näin ei ole. Perussuomalaisen valiokuntaryhmä ei kannata kotouttamistoimien kohdistamista suomalaisen elämäntavan ja yhteiskunnan muuttamiseen. Katsomme, ettei Suomen pidä sopeutua vieraisiin kulttuureihin, vaan vieraiden kulttuurien on sopeuduttava suomalaiseen yhteiskuntaan sekä sen arvoihin.

Selonteossa esitetyt uudistukset tulisivat myös edellyttämään uusia taloudellisia panostuksia. Selonteon mukaan vuoden 2015 kuntien valtionosuusuudistuksessa vieraskielisyyden perusteella maksettavan laskennallisen rahoituksen osuus on jo kymmenkertaistettu. Tämän lisäksi vuodesta 2015 alkaen vieraskielisyys ja sen laskennalliset kustannukset ovat kasvaneet suhteellisesti enemmän kuin muiden määräytymistekijöiden. Huomionarvoista kuitenkin on, että kunnan peruspalvelujen valtionosuus kohdistuu nykyisellään ensisijaisesti vieraskielisten käyttämien peruspalveluiden käyttökustannusten kattamiseen eikä kotoutumista edistäviin erityistoimenpiteisiin. Perussuomalaisen valiokuntaryhmä kiinnittää huomiota siihen seikkaan, että kotoutumiseen käytetyille varoille ei ole asetettu lainkaan seurantaa tai laadullisia tavoitteita. Ilman laaja-alaista vaikuttavuusarviota on mahdotonta saada tietoa varojen järkevästä kohdentamisesta. Kotouttamistoimenpiteitä ei tule tehdä muodon vuoksi. Tämä edellyttää maahanmuuttajien integroitumisen pitkäaikaista seurantaa sekä halua tarvittaessa leikata rahoitusta tehottomista toimista. Myös asiantuntijalausunnoissa kannatettiin sitä, että kotouttamistoimille luotaisiin seurantajärjestelmä, jolla tietoa kerättäisiin ja toimien tehokkuudesta raportoitaisiin säännöllisesti.

Nykyinen kotouttamispolitiikka on synnyttänyt laajaa liiketoimintaa maahanmuuton ympärille aina tulkkauspalveluista erilaisten kotouttamiseen liittyvien kurssien järjestämiseen. Tämä on seurausta siitä, että kotouttamistoimenpiteille ei ole asetettu minkäänlaista tulosvastuuta merkittävistä verovaroilla tehdyistä panostuksista huolimatta. Myös esimerkiksi oppilaitoksilla on yhä useammin maahanmuuttoon sidotun rahoituksen myötä kannustin panostaa nimenomaan maahanmuuttajille suunnattuun koulutukseen. Näin maahanmuutosta ja sen lisäämisestä on tullut elinehto monelle niin yksityisen kuin julkisen tahon toiminnalle. Kehitystä ei voi pitää suomalaisen yhteiskunnan kannalta toivottavana.

Suomessa tulee luopua 1990-luvulta lähtien harjoitetusta monikulttuurisesta kotouttamispolitiikasta, jossa maahanmuuttajaa kannustetaan elämään Suomessa kuin alkuperämaassaan. Julkisen vallan ei pidä investoida siihen, että maahanmuuttajat pystyvät säilyttämään Suomessa oman kieltensä ja kulttuurinsa. Monikulttuurisen kotouttamisen nimessä Suomessa tosiasiallisesti myös tuetaan sellaisten arvo- ja normijärjestelmien rakentumista, jotka ovat täysin vastoin suomalaisen yhteiskunnan perusfundamentteja, kuten sukupuolten välistä tasa-arvoa. Kotouttamispolitiikan on kannustettava maahanmuuttajaa oma-aloitteisuuteen ja työllistymiseen. Tämä edellyttää sitä, että maahanmuuttajien etenemistä kotoutumispolulla valvotaan nykyistä huomattavasti tarkemmin ja tahallisia laiminlyöntejä varten viranomaisilla on riittävät sanktiomekanismit käytettävissä. Pakolaiskiintiössä Suomeen tulleiden ja kansainvälistä suojelua saaneiden turvapaikanhakijoiden kotiuttaminen taas pitää ottaa kotouttamispolitiikan päämääräksi pysyvään Suomeen asettumiseen valmentamisen sijasta. Kotoutumislain kokonaisuudistus tulee asettaa seuraavalla vaalikaudella yhdeksi valtioneuvoston kärkihankkeista. Pysyvän oleskeluluvan saanti ja perheen-yhdistämisoikeus pitää lisäksi sitoa siihen, että maahanmuuttaja oppii kielen, työllistyy ja ei syyllisty rikoksiin. Nykyinen käytäntö, jossa Suomeen tulija pystyy asettumaan maahan pysyvästi perheineen passiivisena sosiaaliturvien nostajana, ei voi enää jatkua.

**Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp
Vastalause 1**

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että selonteon johdosta hyväksytään seuraava kannanotto:

Vastalauseen kannanottoehdotus

Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto antaa asiasta uuden selonteon, jossa otetaan huomioon vastalauseen 1 perusteluissa esiin tuodut seikat.

Helsingissä 21.4.2022

Riikka Purra ps
Mauri Peltokangas ps
Mari Rantanen ps

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp
Vastalause 2

Vastalause 2

Perustelut

Eduskunta edellytti tammikuussa 2019 hyväksymässään tarkastusvaliokunnan kotouttamisen toimivuutta koskevaan mietintöön (TrVM 6/2018 vp) perustuvassa kannanotossa (EK 35/2018 vp), että hallitus laatii kokonaisvaltaisen toimenpideohjelman kotouttamistoimien uudistamistarpeista ja toteutettavista uudistuksista sekä antaa sen eduskunnalle selontekona. Selonteko on erittäin tärkeä ja tarpeellinen. Yhdymme myös hallintovaliokunnan mietintöön alla selostetuilla varauksilla.

Tarkastusvaliokunnan mietinnössä korostettiin yksilön oman vastuun ja velvoitteiden merkitystä kotoutumisessa. Olemme pettynneitä siihen, ettei valtioneuvoston selonteko kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista tältä osin vastaa tarkastusvaliokunnan mietinnön henkeä. Vastuun ja velvoitteiden näkökulma ei myöskään saa hallintovaliokunnan mietinnössä riittävää painoarvoa.

Kokoomus katsoo, että kielen oppiminen on työn ohella tärkein avain integroitumiseen suomalaisen yhteiskuntaan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan oikeus pitkäaikaistulkkaukspalveluihin nykyisessä laajuudessaan voi muodostua tältä osin ongelmalliseksi. Katsomme, että oikeus pitkäaikaistulkkaukspalveluun tulisi rajata sekä säätää kielitaitovaatimus pysyvän oleskeluluvan edellytykseksi. Esitämme tältä osin lisäystä mietinnön perustelutekstiin ja kannanottoehdotusta eduskunnan hyväksyttäväksi.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietinnön HaVM 10/2022 vp kolmanneksi viimeisen kappaleen loppuun lisätään perusteluteksti seuraavasti:

"Valiokunta katsoo, että oikeutta pitkäaikaistulkkaukspalveluun tulee rajata sekä säätää kielitaitovaatimus pysyvän oleskeluluvan edellytykseksi."

ja että selonteon johdosta hyväksytään seuraava kannanotto:

Vastalauseen kannanottoehdotus

Eduskunta edellyttää,

että hallitus tarkkaan seuraa kotoutumiskoulutuksen, erityisesti kielikoulutuksen, vaikuttavuutta ja kieliopintojen velvoittavuutta lisäävien toimenpiteiden vaikutuksia oppimistuloksiin sekä huolehtii kieliopintojen kehittämisestä siten, että maahan muuttaneiden kielitaito vastaa nykyistä paremmin työelämän kielitaitovaatimuksia, ja

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2022 vp
Vastalause 2

*että valtioneuvosto ryhtyy viipymättä tarvittaviin toimenpiteisiin, jotta oikeus pitkäaikais-
tulkkauspalveluun rajataan ja säädetään kielitaitovaatimus pysyvän oleskeluluvan edelly-
tykseksi.*

Helsingissä 21.4.2022

Mari-Leena Talvitie kok

Kari Tolvanen kok

Heikki Vestman kok

Ben Zyskowicz kok