

Lausuntopyyntö 12.1.2016

Työ- ja elinkeinoministeriö
PL 32
00023 Valtioneuvosto

kirjaamo@tem.fi
kotouttaminen@tem.fi

Vantaan kaupungin lausunto luonnoksesta valtion kotouttamis- ohjelmaksi vuosille 2016–2019

Yleistä

Valtion kotouttamisohjelman luonnos lähestyy kotouttamista neljän tavoitealueen kautta. Ne ovat: (1) Edistetään ihmisarvoa kunnioittavaa keskustelukulttuuria, eikä rasismia sallita; (2) Tuodaan maahanmuuttajien oman kulttuurin vahvuudet osaltaan vahvistamaan Suomen innovaatiokykyä; (3) Tehostetaan kotouttamista poikkihallinnollisesti; (4) Lisätään valtion ja kuntien välistä yhteistoimintaa kansainvälistä suojelua saavien vastaanotossa. Jako teemoittaisiin tavoitealueisiin on onnistunut ratkaisu.

Valtion ja kuntien väliseen tehtävien- ja vastuunjakoon vaikuttavat valtakunnalliset uudistukset ovat vielä varsin epäselviä. Se heijastuu väistämättä myös kotouttamisohjelmaan, jota luonnehtii idealismi ja konkretian puute. Hyville tavoitteille ei ole määritelty riittävän selkeästi toimenpiteitä eikä rahoitusta. Rahoitus on kuitenkin olennainen kysymys: miten vähenevällä rahoituksella kotoutetaan kasvava määrä maahanmuuttajia?

Ohjelmaluonnoksessa huomio kiinnittyy vanhojen asioiden toistamiseen. Siinä esimerkiksi esitetään selvitettäväksi useita asioita, joista on jo selvityksiä saatavana. Hankerahoituksella ja mallien luomisella on ohjelman perusteella edelleen keskeinen rooli kotouttamisessa.

Toimivia malleja on jo rakennettu, esim. Osallisena Suomessa -hankekokonaisuudessa, jossa Vantaalla oli viisi erinomaista hanketta. Sen aikana luotiin malleja kokeilulainsäädännön turvin, mutta luvut pysyvät rahoituskanavat, rakenteelliset muutokset ja lainsäädäntöuudistukset odottavat yhä toteutumistaan. Uusi kotouttamisohjelma vaikennee niistä. Jo hyviksi havaitut mallit eivät ole päässeet juurtumaan, koska rahoituspohja on pirstaleinen.

Ohjelmaluonnoksessa on joitakin uusia ideoita, joiden toimeenpanoa Vantaan kaupunki pitää kannatettavana. Sellainen on esimerkiksi yhteistyössä Sitran kanssa toteutettava vaikuttavuusinvestointikokeilu (SIB) maahanmuuttajien työllisyyden edistämiseksi.

Kommentit tavoitealueittain

Edistetään ihmisarvoa kunnioittavaa keskustelukulttuuria, eikä rasismia sallita

Ohjelmaluonnos lähtee liikkeelle perustavaa laatua olevasta asiasta eli viime kädessä yhteiskuntarauhan säilyttämisestä. On hyvä, että yhdenvertaisuuden edistäminen ja vihapuheen torjunta on nostettu esiin omana kokonaisuutenaan, jolle on määritelty myös konkreettisia toimenpiteitä. Viestinnän ja asennekasvatuksen rinnalle voisi nostaa myös mentoroinnin, josta on jo saatu hyviä tuloksia tehdyissä kokeiluissa. Vihapuhe ja radikalisoitumisen uhka ovat ääri-ilmiöitä, joihin on syytä tarttua ennaltaehkäisevällä ja aktiivisella tavalla antamalla muun muassa vihapuheen tunnistamiskoulutusta.

Tuodaan maahanmuuttajien oman kulttuurin vahvuudet osaltaan vahvistamaan Suomen innovaatiokykyä

Ohjelman tavoitteena on, että erityisesti korkeasti koulutettujen maahanmuuttajien ja kansainvälisten opiskelijoiden kotouttamisesta tulisi osa Suomen elinkeinopolitiikkaa. Ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden koulutukseen panostetaan merkittävästi ilman, että annettu koulutus hyödyttää Suomea. Ulkomaalaiset tutkinto-opiskelijat sijoittuvat nykyisin heikosti työelämään ja vaarana on, että useat muuttavat Suomesta hankittuaan täältä tutkinnon. On hyvä, että koulutusnäkökulma on nostettu ohjelmaluonnoksessa esille. Tarjottujen toimenpiteiden pitäisi kuitenkin olla konkreettisempia, pelkkä selvitystyö ei riitä. Ammatti-/korkeakoulujen tutkintorakenteisiin on sisällytettävä riittävästi kielikoulutusta ja työmarkkinoilla edellytetyn kielitaitotason saavuttaminen on kytkettävä niiden saamaan valtionrahoitukseen.

Tehostetaan kotouttamista poikkihallinnollisesti

Kotouttamisen poikkihallinnollisuudella tavoitellaan sitä, että maahanmuuttajien siirtyminen kotoutumista edistäviin palveluihin ja työelämään hyödyntäen aiemmin hankittua osaamista olisi mahdollisimman sujuvaa. Sitä tukevat toimenpiteet (6, 7, 8 ja 9) ovat Vantaan kaupungin mielestä pitkälle vanhan toisintoa. Niitä on suunniteltu ja tehty jo vuosia. Käytännössä ne eivät ole toteutuneet riittävällä tasolla resurssien puutteen vuoksi.

Ohjelmaluonnos nostaa esille tarpeen uudistaa kotoutumiskoulutusta. Se on Vantaan kaupungin mielestä kannatettavaa. Kotoutumiskoulutukseen pääsyyn nopeutuminen on hyvä tavoite, ja sille on varmistettava riittävät määrärahat. Valtion kotouttamisohjelman luonnoksessa puhutaan kotoutumiskoulutukseen panostamisesta investointina, mutta tosiasiallisesti koulutukseen on vuonna 2016 Uudenmaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY) alueella käytettävissä vähemmän rahaa kuin vuonna 2015. Viime vuonna Uudenmaan ELY-keskus osti kotoutumiskoulutusta 22 miljoonalla eurolla. Tänä vuonna koulutuksen ostamiseen on budjetoitu

Uudellamaalla 27 miljoonaa euroa, mutta koska ko. koulutus on ensimmäistä kertaa arvonlisäveron piirissä, on koulutusten ostoon tosiasiallisesti käytettävissä 20,52 miljoonaa euroa.

Työelämän ulkopuolella olevien maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen toteuttaminen ja oppivelvollisuuden ylittäneiden maahanmuuttajien, erityisesti nuorten aikuisten, perusopetuksen järjestäminen (s. 18) ovat hyviä tavoitteita.

Perusopetuksen järjestämiseen ei ole vielä kukaan valtakunnallista pysyvää ratkaisua, vaikka sen varmistaminen, että kaikilla maahanmuuttajanuorilla on mahdollisuus kouluttautua ja päästä eteenpäin elämässään, on parasta syrjäytymisen ja radikalisoitumisen ehkäisyä. Ilman peruskoulutodistusta se on erittäin vaikeaa. Myöhään tulleiden nuorten perusopetuksen järjestämisestä on jo olemassa edellisen kotouttamisohjelman aikana tehty ministeriötason esitys rahoitusmalleineen. Enää ei tarvita lisäselvitystä, vaan pysyvä rahoitus.

Ohjelmaluonnoksessa asetetaan tavoitteeksi sen varmistaminen, että maahanmuuttajanuoret pääsisivät yhä useammin jatko-opintoihin ja sitä kautta työelämään. Esitetyt toimenpiteet (14–19) leikkaavat kaikkia kouluasteita.

On jo tiedossa, että maahanmuuttajaoppilaiden joukossa on paljon niitä, jotka eivät saa riittävästi tukea oppimiseen. Asiaa on jo selvitetty ja tarvittavat toimenpiteet ovat tiedossa. Tilanteen korjaamiseksi ei tarvita lisäselvityksiä, vaan resursointia. Toimenpide 19, "otetaan maahanmuuttajaopiskelijat huomioon osana toisen asteen ammatillisen koulutuksen reformia", kaipa lisää konkretiaa. Harkintaan perustuva valinta ammatilliseen koulutukseen ei toteudu riittävästi. Muualla hankittu peruskoulun päättötodistus ei vielä kukaan aina mahdollista ammatillisiin opintoihin pääsyä. Ammattiopintojen keskeyttämiset vähenisivät, mikäli riittävästi suomen kielen tukea voitaisiin tarjota osana opintoja. Taas tarvitaan resursseja.

Ohjelmassa esitetään nuorisotakuu keinona parantaa nuorten asemaa. Vantaa on huolissaan siitä, että NAO-koulutusta (nuorten aikuisten osaamisohjelma) ollaan ajamassa alas. Hakevan ja tukevan toiminnan rahoitus on ollut merkittävä, se on auttanut monia maahanmuuttajia pääsemään eteenpäin. Rahoitus on mahdollistanut kielikokeet, tuen suomi toisena kielenä -opintoihin ja navigaatiojakson kautta tukenut maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden pääsyä ammatilliseen koulutukseen ja työllistymiseen. NAO:n avulla moni maahanmuuttajanuori on päässyt eteenpäin. Vantaalla NAO-koulutuksessa olevista puolet on ollut maahanmuuttajataustaisia.

Maahanmuuttajien työmarkkina-aseman parantaminen (toimenpiteet 20–23) on ratkaisevan tärkeää Suomen kestävyysvajeen ja yhteiskuntarauhan kannalta.

Vantaan kaupungin kannalta on positiivista, että pääkaupunkiseudun erityisasema huomioidaan (s. 23, toimenpide 20). Ohjelmaluonnoksessa todetaan, että on keskeistä panostaa keinoihin, joilla voidaan nopeuttaa kaikkien maahanmuuttajaryhmien työllistymistä heti työttömyyden alkuvaiheessa, ja erityisesti pääkaupunkiseudulla, jossa 23 % TE-toimistojen asiakkaista on ulkomaalaisia ja joka viides pitkäaikaistyötön on vieraskielinen. Sivulla 26 nostetaan yllättäen esiin aiesopimus ja rahoitus. Vantaa on periaatteessa sitoutunut neuvottelemaan kotouttamisen ja työllistymisen tehostamisen aiesopimuksen jatkamisesta. Emme kuitenkaan ole saaneet kutsua neuvottelupöytäan asiasta emmekä kuulleet ohjelmaluonnoksessa mainituista summista.

Sitran kanssa toteutettavan vaikuttavuusinvestointikokeilun (SIB) tuloksia maahanmuuttajien työllisyyden edistämiseksi Vantaa jää kiinnostuneena odottamaan.

Ohjelmaluonnos nostaa esille viranomaisten ja järjestöjen välisen kumppanuuden kotouttamisessa (toimenpiteet 24–27). Vantaan kaupunki pitää toimenpiteitä kannatettavina. Järjestöjen osaamista tarvitaan kotouttamisessa, mutta aito kumppanuus vaatii selkeitä pelisääntöjä ja riittäviä resursseja.

Lisätään valtion ja kuntien välistä yhteistoimintaa kansainvälistä suojelua saavien vastaanotossa

Ohjelman lähtöoletuksena on, että oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden siirtyminen vastaanottokeskuksista kuntaan tapahtuu keskimäärin yhdeksän kuukauden kuluessa turvapaikkahakemuksen jättämisestä. Tavoite on hyvä, mutta ohjelmasta ei löydy riittäviä ja konkreettisia tavoitetta tukevia toimenpiteitä. Tämän hetken turvapaikanhakijamäärien ja arvioitujen luvan saavien määrien valossa tavoite on pääkaupunkiseudun kuntien näkökulmasta epärealistinen. Tämän onnistumiseksi tarvitaan valtiovallan vahvempaa vastuuta tavoitteen onnistumiseksi.

Toimenpide 35: ”automatisoidaan ja yksinkertaistetaan laskennallisten korvausten maksatusmenettelyä”, liittyy toiseen lausuntopyyntöön, joka on käsittelyssä samanaikaisesti. Esitettyä uudistusta kunnat ovat vuosien ajan odottaneet. Esityksen mukaan automatisointi ei erityisesti pääkaupunkiseudulla tule toteutumaan aukottomasti, mikä tarkoittanee sitä, että kunnissa joudutaan edelleenkin resursoimaan korvausten hakemusmenettelyyn henkilöstö. Automatisointi pitää jatkossa saada koskemaan kaikkia laskennallisten korvausten piirissä olevia henkilöitä, jotta siitä saatava hyöty olisi maksimaalinen.

Ihmetystä herättää se, miksi valtio haluaa lisätä yhteistoimintaa kuntien kanssa vain kansainvälistä suojelua saavien kuntiin sijoittamisessa. Maahanmuuttajien kotouttamisessa on lukuisia muitakin asioita, joista tulisi sopia yhdessä kuntien kanssa. Esimerkiksi asuntokysymys on kriittinen eikä ratkea ilman valtion vahvaa mukanaoloa. Pääkaupunkiseudulla on jo nyt suuri pula kohtuuhintaisista asunnoista. Vantaan kaupunki on huolissaan tilanteen pahenemisesta entisestään, kun

oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat siirtyvät muualta Suomesta omatoimisesti pääkaupunkiseudun kuntiin täällä jo olevien lisäksi. Välivuokrausmalli (toimenpide 38) tulisi käydä läpi MAL-pöydässä.

Onko lausuntoja pyydetty kaikilta asumiseen liittyviltä relevanteilta tahoilta (yleishyödylliset asunnontuottajat, Y-säätiö jne.)?

Lopuksi Vantaan kaupunki toteaa, että luonnoksessa valtion kotouttamisohjelmaksi on hyviä asioita, mutta niiden toteuttamiseksi tarvitaan enemmän resursseja ja jämäkkää toimeenpanoa.

Vantaan näkökulmasta kaikkein suurin tarve liittyy työvoimakoulutuksena järjestettävän kotoutumiskoulutuksen saatavuudesta huolehtimiseen. Kroonisesti pitkän jonotilanteen, oleskeluluvan saavien turvapaikanhakijoiden määrän rajun kasvun ja maahanmuuttajaväestön pääkaupunkiseudulle keskittymisen takia kotoutumiskoulutuksen resurssit tulisi Uudellamaalla kaksinkertaistaa.