

Lausunto hallituksen selonteosta kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/1281/2020

Lausunnonantaja: Kotimaisten kielten keskus

Päivämäärä: 12.3.2021

Diaarinumero: 29/03/21

Yleiset selontekoa koskevat kommentit

Kotimaisten kielten keskus näkee kielen ja viestinnän merkityksen läpileikkaavana ja ensiarvoisen tärkeänä kaikilla kotoutumisen ja osallisuuden eri osa-alueilla. Oma roolinsa on 1) suomen ja ruotsin yleiskielellä, 2) yleiskieltä helpommilla kielimuodoilla eli selkosuomella ja selkoruotsilla, 3) tiedon visualisoinnilla sekä 4) maahanmuuttajien omilla kielillä.

Kotoutumisessa on tärkeää, että kotoutujalla on mahdollisuus opiskella ja oppia kansalliskieliä tai niistä jompaakumpaa. Tämä onkin selonteossa otettu hyvin huomioon. Olisi kuitenkin kiinnitettävä huomiota siihen, että yhteiskunnan ja työelämän pitäisi myös tulla oppijoita vastaan tarjoamalla helposti ymmärrettävää tietoa ja materiaalia yhteiskunnan toiminnasta ja kulttuurista. Myös asiointissa ja opetuksessa on oltava mahdollisuus sekä kirjalliseen että suulliseen selkokieliseen viestintään ja visualisoituun viestintään.

Kotus korostaa, että erityisesti selkokielen (siis yleiskieltä helpomman kielen) asema kotoutumisessa olisi tunnistettava sekä lisättävä selonteossa mainittuihin toimenpiteisiin. Selkokieli toimii kotoutujalle porttina yleiskieleen ja sitä kautta koko yhteiskuntaan ja kulttuuriin.

Kotoutujan elämäntilanteeseen liittyvän kirjallisen materiaalin pitäisi olla tarjolla selkokielisenä: esimerkiksi viranomaistoiminnassa, sosiaali- ja terveydenhuollossa, turvallisuusaloilla ja opetuksessa pitäisi olla selkokielisiä ohjeita, oppaita, tiedotteita, lomakkeita, verkkosivuja ja juridisia dokumentteja. Tämä sama materiaali hyödyttäisi muitakin kuin kotoutujia. Myös mahdollisuus suulliseen selkokieliseen vuorovaikutukseen olisi järjestettävä.

Maahanmuuttajien kotoutumista edistäisi sekin, että työelämässä olisi tarjolla enemmän selkokielistä viestintää. Esimerkiksi Satakunnan sairaanhoitopiirissa, Satasaaraalassa, on edetty potilaiden selkokielisestä ohjaamisesta työpaikan sisäiseen selkokieliseen viestintään. Tämä parantaa monenlaisten ihmisten mahdollisuuksia työllistyä ja toimia työelämässä.

Kotimaisten kielten keskus korostaakin, että osana kotoutumisen edistämistä olisi voimakkaasti lisättävä selkokielen asiantuntijaresursseja, sen osaamista yhteiskunnan aloilla sekä erilaisten tutkintojen osana.

Myös visuaalista viestintää tarvitaan. Suomessa tutkitaan esimerkiksi sarjakuvailmaisun mahdollisuuksia juridisissa dokumenteissa, ks. esim. <https://www.kieliverkosto.fi/fi/journals/kieli-koulutus-ja-yhteiskunta-lokakuu-2020/kiellellista-saavutettavuutta-sarjakuvan-keinoin>

Osallisuuden näkökulmasta on tärkeää myös se, että maahanmuuttajien omat kielet näkyvät yhteiskunnassa ja heidän kielitaitonsa nähdään voimavarana ja varantona. Erinomaisia esimerkkejä osallistavista toimintatavoista tarjoaa esimerkiksi Itä-Helsingin Suomen kielet -tutkimushanke, jossa tehtiin näkyväksi monikielisen yhteisön kielellisiä resursseja. Monien kielten näkyvä läsnäolo lisää tietoisuutta

oman äidinkielen ominaispiirteistä eli se ei ole pois esimerkiksi suomen tai ruotsin kielen oppimisesta. (Ks. esim. <https://blogs.helsinki.fi/uudetsuomet/>)

Kommentit lukuihin 1-6: Tilannekuva ja keskeiset muutostekijät.

Kotimaisten kielten keskus pitää myönteisenä, että sivun 6 esimerkkiluettelossa selonteon yhtymäkohdista on mainittu kielipoliittinen ohjelma, joka koskee muita kieliä kuin kansalliskieliä. Luettelosta kuitenkin puuttuu hallitusohjelmassa mainittu, tekeillä oleva kansalliskielistrategia, jossa käsitellään suomea ja ruotsia. Näiden kielten oppiminen on (myös lausunnon kohteena olevan selonteon mukaan) keskeinen osa kotoutumista.

Siksi Kotimaisten kielten keskus ehdottaa, että kansalliskielistrategia lisätään luetteloon. Samaten olisi lisättävä opetus- ja kulttuuriministeriön tuore julkaisu ruotsinkielisestä koulutuksesta Suomessa Den svenskspråkiga utbildningen i Finland: särdrag, utmaningar, utvecklingsbehov och förslag till åtgärder (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162926>).

Kommentit lukuun 7: Maahanmuuttajien työllisyyden ja osallisuuden edistäminen

S. 31: ”Voimassa olevan kotoutumislain tavoitteena on tukea ja edistää kotoutumista ja maahanmuuttajan mahdollisuutta osallistua aktiivisesti suomalaisen yhteiskunnan toimintaan.”

Kotimaisten kielten keskus toteaa, että yhteiskunta voi edistää maahanmuuttajan mahdollisuutta osallistua yhteiskunnan toimintaan myös käyttämällä palveluissa ja viestinnässä selkeää kieltä ja tietoisesti yksinkertaistettua kielimuotoa, selkokieltä. (Ks. esim. <https://journal.fi/pk/article/view/75056/49887>; <https://elamassa.fi/koti-ja-perhe/selkokieli-voi-olla-portti-yhteiskuntaan-intialainen-mohor-oppi-selkokielen-avulla-suomen/>).

S. 31: ”Kotoutumisen edistämisen valtavirtaistaminen edellyttää, että kukin viranomaisorganisaatio huomioi palveluiden suunnittelussa ja toimeenpanossa monimuotoistuneen asiakaskunnan tarpeet sekä huolehtii oman organisaationsa henkilöstön täydennyskoulutuksesta. Kotoutumisen tukeen ja osallisuuden vahvistamiseen liittyvän osaaminen tulee kuulua myös eri ammattiryhmien peruskoulutukseen. Asiakastyössä ja palveluissa valtavirtaistaminen tarkoittaa myös muun muassa palvelun saavutettavuuden varmistamista (esim. viestinnän selkeys ja tulkin käyttö tarvittaessa).” Ja s. 34: ”Vahvistetaan kotoutumisen tukeen ja osallisuuden vahvistamiseen liittyvää osaamista osana peruspalveluissa toimivan henkilöstön täydennyskoulutusta ja peruskoulutusta.”

Kotimaisten kielten keskus on tästä samaa mieltä ja korostaa, että niin henkilöstön täydennyskoulutukseen kuin eri ammattiryhmien peruskoulutukseen on syytä sisällyttää myös selkeän kielen ja yleiskieltä yksinkertaisemman selkokielen opintoja.

S. 34: ”Parannetaan maahanmuuttajille tarkoitetun kielikoulutuksen ja muun alkuvaiheen koulutuksen alueellisen tarpeen ennakointia ja tarjonnan koordinaatiota niin, että se kattaa yhdenvertaisesti eri väestöryhmät eri koulutusasteilla. Seurataan koulutuksen saatavuutta ja riittävyttä eri kohderyhmille.”

Kotimaisten kielten keskus pitää ehdotuksia kannatettavina mutta korostaa lisäksi, että myös kielikoulutuksen pitkäjänteisyys on taattava, jotta koulutusorganisaatiot voivat kehittää toimintaansa pitkäjänteisesti (vakituiset työsuhteet, kokeneet, ammattitaitoiset opettajat, opetusmenetelmien kehittäminen jne.). Kotimaisten kielten keskus viittaa tässä myös suomen kielen lautakunnan kannanottoon (2017) soveltuvin osin.

S. 34 (toimenpideluettelo): ”Vahvistetaan kotoutumisen edistämisen tietopohjaa kotouttamisen osaamiskeskuksen tuottamalla selvityksillä ja koostamalla tutkimustuloksia asiantuntijoiden käyttöön.”

Kotimaisten kielten keskus kannattaa tietopohjan vahvistamista ja huomauttaa, että selvitysten ja tutkimustulosten aihepiiriin tulee kuulua myös kielitieteellinen tutkimus, esimerkiksi suomen ja ruotsin oppimisesta ja opettamisesta sekä selkokielen käytöstä kotoutumisen edistämässä.

S. 37: ”Kehitetään työvoimapalveluiden tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluissa työskentelevien osaamista koulutuksella.”

Kotimaisten kielten keskus kannattaa ehdotusta ja muistuttaa, että koulutuksella on kehitettävä myös monikielisen vuorovaikutuksen ja erityisesti selkokielisen vuorovaikutuksen ja viestinnän osaamista.

S. 39: ”Valmistellaan ja toimeenpannaan työelämän monimuotoisuus -ohjelma, jonka osana kehitetään toimia työelämän monimuotoisuuden edistämiseksi muun muassa viestintää tehostamalla, tukemalla maahanmuuttajien verkostoitumista, lisäämällä monimuotoisuusosaamista työelämässä ja rekrytoinnissa yrityksissä ja julkisella sektorilla sekä ehkäisemällä syrjintää työelämässä.”

Kotimaisten kielten keskus kannattaa ehdotuksia ja muistuttaa, että viestinnän tehostamiseen kuuluu myös selkokielinen viestintä ja monimuotoisuusosaamiseen myös monikielisyysosaaminen. Monikielisessä viestinnässä on mahdollista käyttää apuna esimerkiksi Kotimaisten kielten keskuksessa tehtyjä maahanmuuttajakielten sanakirjoja https://www.kotus.fi/sanakirjat/maahanmuuttajakielten_sanakirjat.

S. 39: ”Edistetään Työpaikkasuomi- ja Työpaikkaruotsi-koulutusten ja monimuotoinen työyhteisö -koulutuksen laajempaa käyttöä tuotteistamalla palvelut ja tehostamalla niiden markkinointia.”

”Valmistellaan malleja suomen ja ruotsin kielen opiskelun ja TE-palveluiden (esim. palkkatuettu työ ja työkokeilut) yhdistämiseksi.”

Kotimaisten kielten keskus pitää ehdotuksia kannatettavana, mutta muistuttaa samalla, että myös näissä kielikoulutuksissa koulutuksen pitkäjänteisyys on taattava, jotta koulutusorganisaatiot voivat kehittää toimintaansa pitkäjänteisesti (vakituiset työsuhteet, kokeneet, ammattitaitoiset opettajat, opetusmenetelmien kehittäminen jne.).

S. 41: ”Lisätään kielitietoiseen opetukseen liittyvää opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutusta.”

Kotimaisten kielten keskus kannattaa ehdotusta ja muistuttaa, että täydennyskoulutusta on syytä tarjota myös yleiskieltä yksinkertaisemmasta selkokielestä.

S. 42: Kotimaisten kielten keskus kannattaa kaikkia tämän kohdan ehdotuksia.

S. 44: ”Edistetään sosiaali- ja terveystieteiden esteetöntä saatavuutta sekä monikielistä ja -kanavaista viestintää. Palveluiden digitalisoitumisen myötä turvataan myös kohtaavat palvelut henkilöillä, joiden kielitaito tai heikommat digitaaliset taidot vaikeuttavat digitaalisten palveluiden käyttöä.”

Kotimaisten kielten keskus kannattaa ehdotuksia ja muistuttaa, että palvelujen kielellistä saavutettavuutta parantaa myös selkeä yleiskielinen ja selkokielinen viestintä suomeksi ja ruotsiksi.

Kommentit lukuun 9: Parannetaan ohjauksen ja neuvonnan saatavuutta maahanmuuttajille

S. 52: ”Päivitetään Tervetuloa Suomeen -oppaan sisältöjä systemaattisesti ja ajankohtaiseen tarpeeseen vastaten ja kehitetään ja vahvistetaan jakelukäytäntöjä oleskelulupapäätösten yhteydessä.”

”Vakinaistetaan maahanmuuttajille suunnattujen matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontapalveluiden toiminta siten, että monikielistä ohjausta ja neuvontaa on yhdenvertaisesti saatavilla valtakunnallisesti monikanavaisesti sekä maahanmuuton kannalta keskeisillä paikkakunnilla.”

”Kehitetään matalan kynnyksen monikielisen ohjauksen ja neuvonnan laatua ja vaikuttavuutta.”

Kotimaisten kielten keskus ehdottaa, että Tervetuloa Suomeen -oppaan suomen- ja ruotsinkieliset osuudet kirjoitetaan myös selkokielellä (vai onko niin jo tehty?), ja muistuttaa monikielisen ohjauksen lisäksi selkokielisen suomen- ja ruotsinkielisen ohjauksen hyödyistä.

Kommentit lukuun 10: Luodaan kotoutumisohjelma alkuvaiheen kotoutumisen tukemiseksi

S. 53: ”Luodaan kotoutumisohjelma selkeyttämään alkuvaiheen kotoutumispalveluiden kokonaisuutta sekä parannetaan palveluiden saavutettavuutta ja työelämälähtöisyyttä.”

Kotimaisten kielten keskus muistuttaa, että palvelujen kielellistä saavutettavuutta voidaan parantaa käyttämällä selkeää yleiskieltä ja selkokieltä.

S. 53: ”Kotoutumisohjelman yleisenä tavoitteena olisi maahanmuuttajien työllistymisen tai työllistymistä tukevien valmiuksien, suomen ja/tai ruotsin kielen ja yhteiskunnan tuntemuksen kehittyminen.”

Kotimaisten kielten keskus on samaa mieltä ja muistuttaa, että tässä auttaa myös selkokielinen materiaali ja selkokielen käyttäminen myös työpaikkojen sisäisessä viestinnässä.

S. 60: ”*Eduskunta (TrVM6/2018) on edellyttänyt toimia kotoutumiskoulutuksen kieliohjelmojen uudelleen järjestämiseksi, jotta opetuksen laatu turvataan ja oppimistulokset paranevat vastaamaan niille asetettuja oppimistavoitteita sekä työelämän kielitaitovaatimuksia.*”

S. 62: ”Koulutuksen laadun kehittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi valmistellaan hankinnoissa noudatettavat valtakunnalliset laatuksiteerit, joissa määriteltäisiin ainakin kotoutumiskoulutuksen opettajilta vaadittava osaaminen ja opetustiloihin liittyvät vähimmäisvaatimukset.”

”Kotoutumiskoulutuksen vaikuttavuuden lisäämiseksi kehitetään tulosperustaisia hankintoja ja selvitetään myös dynaamisen hankintajärjestelmän käyttöönoton mahdollisuuksia ja hyötyjä.”

”Parannetaan ja yhdenmukaistetaan koulutuksen laatua etenkin opettajille suunnatuilla koulutuksilla, valtakunnallisilla oppi- ja muilla materiaaleilla ja luomalla toimintamalleja monialaisen sekä työnantajien ja järjestöjen kanssa tehtävän yhteistyön järjestämiseksi.”

Kotimaisten kielten keskus on ehdotuksista samaa mieltä. Laadun tulee olla keskeinen kriteeri, mutta silti kilpailutusmalli heikentää oppilaitosten mahdollisuuksia kehittää toimintaansa ja opetuksen laatua pitkäjänteisesti. Koulutusorganisaatiot eivät kilpailutuksen lyhytkestoisuuden vuoksi voi panostaa päteviin, kokeneisiin vakituisiin suomen ja ruotsin kielen opettajiin (tai muihinkaan opettajiin). Tämä estää organisaation järjestämän koulutuksen pitkäjänteistä kehittämistä (esim. opetusmenetelmien ja opettajien ammattitaidon kehittämistä). Kotimaisten kielten keskus viittaa tässä kohden myös suomen kielen lautakunnan kannanottoon (2017).

S. 64: ”Epätietoisuus lukutaitokoulutuksen rahoituksen jatkuvuudesta ei myöskään kannusta koulutuksen kehittämistyöhön.”

Kotimaisten kielten keskus on tästä samaa mieltä ja huomauttaa, että sama pätee myös kilpailutettavaan kotoutumiskoulutukseen.

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

S: 83: ”Epätarkoituksenmukaiset eronteot ”meihin” ja ”muihin” luovat myös maaperää syrjinnälle. Siksi myös kotoutumista edistävässä politiikassa on olennaista kiinnittää huomiota käytettävään kieleen.”

S. 84: ”Uudistetaan kotoutumisen edistämisen käsitteistöä tavalla, joka edistää kuulumista suomalaiseen yhteiskuntaan ja purkaa vastakkainasetteluja.”

Kotimaisten kielten keskus kannattaa ehdotusta ja toteaa, että kielenkäyttö kytkeytyy vastakkainasettelujen purkamiseen kotoutumisen edistämisen käsitteistön uudistamisen lisäksi muun käsitteistön uudistamiseen sekä esimerkiksi vihapuheen tunnistamiseen ja vähentämiseen. Kotimaisten kielten keskus muistuttaa, että kaikessa kielenkäyttöön liittyvässä kehittämistyössä on hyödynnettävä myös kielentutkijoiden ja -tutkimuksen asiantuntemusta.

Suomen kielen lautakunnan kannanotto 11.1.2017:

https://www.kotus.fi/ohjeet/suomen_kielen_lautakunnan_suosituksia/kannanotot/aikuisten_maahanmuuttajien_kielenopetuksen_laatu_on_varmistettava

Aikuisten maahanmuuttajien kielenopetuksen laatu on varmistettava

Suomen kielen lautakunnan kannanotto 11.1.2017

Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen järjestämiselle on yhteiskunnan edun nimissä luotava pysyvät rakenteet, jotka tukevat koulutuksen jatkuvuutta ja laadukasta järjestämistä.

Suomen kielen opetuksen tarve maahan muuttaville on lisääntynyt nopeasti, ja tarve säilynee suurena tulevaisuudessakin. Riittävän suomen tai ruotsin kielen taidon saavuttaminen on välttämätön edellytys suomalaiseen yhteiskuntaan sopeutumiselle. Merkittävä rooli tässä on aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksella, josta suuri osa koostuu juuri kielen ja viestintätaitojen opettamisesta.

Vastuu kotoutumiskoulutuksen järjestämisestä on lain mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että koulutusta järjestävät hyvin monenlaiset ja -tasoiset tahot ely-keskusten järjestämien tarjouskilpailujen perusteella.

Kokemukset osoittavat, että kotoutumiskoulutuksen järjestäminen tarjouskilpailujen kautta yksityisenä palveluna johtaa usein kompromisseihin opetuksen laadussa. Vaikka Opetushallitus on laatinut kotoutumiskoulutukselle järjestäjiä sitovat opetus suunnitelman perusteet, koulutuksen käytänteet, sisällöt ja tulokset ovat erittäin kirjavia. Ely-keskuksilla ei ole eikä voikaan olla osaamista opetuksen laadun varmistamiseen.

Kotoutumiskoulutus on luonteeltaan tyypillinen koko yhteiskunnan toimintaa tukeva julkinen palvelu. Sen järjestäminen tarjouskilpailumenettelyn kautta yksityisen sektorin toimintana on jäänne ajalta, jolloin koulutuksen volyyymi oli niin pieni, ettei pysyviä koulutus rakenteita ollut mielekästä järjestää. Kun kouluttajat vaihtuvat kilpailun mukaan, pitkäjänteisiä työelämäyhteyksiä ei voida rakentaa eikä koulutusta järjestäville tahoille kerry osaamista, joka varmistaa opetuksen laadun.

Nykyinen toimintamalli on myös johtanut siihen, että kouluttajiksi ei myöskään aina saada osaavimpia kielenopettajia, vaan opetusta päädytään antamaan hyvinkin puutteellisilla taidoilla.

Nykytilanteessa kotoutumiskoulutus olisi todennäköisesti sekä mielekkäämpää että kustannustehokkaampaa järjestää julkisesti tuotettuna palveluna. Samalla voitaisiin varmistaa koulutuksen yhdenmukaisuus ja laatu sekä järjestää kouluttajien rekrytointi niin, että alalla vuosien ja vuosikymmenten saatossa kertynyt osaaminen hyödynnetään parhaalla mahdollisella tavalla.

Suomen kielen lautakunta katsoo, että kotoutumiskoulutuksen järjestämiselle on yhteiskunnan edun nimissä luotava pysyvät rakenteet, jotka tukevat koulutuksen jatkuvuutta ja laadukasta järjestämistä.

Erityistä huomiota tulee kiinnittää suomi toisena kielenä (s2) -opettajien pätevyysvaatimuksiin. Olisi myös luontevinta, että vastuu kotoutumiskoulutuksen järjestämisestä olisi työ- ja elinkeinoministeriön asemesta opetus- ja kulttuuriministeriöllä, jolla on opetukseen ja sen laadun varmistamiseen liittyvää osaamista.

Kotoutumiskoulutus tulisikin liittää kiinteäksi osaksi muuta suomalaista koulutusjärjestelmää. Aikuisten perusopetusta uudistetaan parhaillaan siten, että kotoutumiskoulutuksen osana tarjottava luku- ja kirjoitustaidon opetus siirtyy aikuisten perusopetuksen yhteyteen. Sen jälkeenkin kotoutumiskoulutuksen kieliopintoja suorittaa edelleen huomattava määrä eri lähtökohdista tulevia maahanmuuttajia, joiden kielenopetuksen laadusta on pidettävä huolta.

(Kommentti: Luku- ja kirjoitustaidon koulutus siirrettiin osaksi vapaan sivistystyön koulutusta vuodesta 2018 alkaen.)

Kotimaisten kielten keskus

Ulla-Maija Forsberg

Johtaja

Salli Kankaanpää

Osastonjohtaja

Ulla Tiililä

Erityisasiantuntija