



Työ- ja elinkeinoministeriö
kirjaamo@tem.fi

TEM:n lausuntopyyntö 5.5.2017 (TEM/949/03.01.01/2017)

LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAIKSI KOTOUTUMISEN EDISTÄMISESTÄ SEKÄ LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE MM. LAIKSI JULKISISTA REKRYTOINTI- JA OSAAMISPALVELUISTA

Oikeusministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksista hallituksen esityksiksi laiksi julkisista rekrytointi- ja osaamispalveluista, laiksi alueiden kehittämisen ja kasvupalveluiden rahoittamisesta ja yksityisistä rekrytointipalveluista sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta sekä luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä.

Luonnokset hallituksen esityksiksi ovat osin keskeneräiset. Valmistelun tässä vaiheessa oikeusministeriö lausuu lakiesitysten muutoksenhakua koskevista säännöksistä sekä luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kotoutumisen edistämisestä lähinnä yhdenvertaisuuden ja hyvien väestösuhteiden edistämisen näkökulmasta.

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10	PL 25	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@o m.fi
HELSINKI	00023 VALTIONEUVOSTO			

Lakiesitysten muutoksenhakua koskevat säännökset

Valituskielto

Esityksessä laiksi julkisista rekrytointi- ja osaamispalveluista ehdotetaan valituskieltoa tiettyihin päätöksiin. Valituskielto on poikkeus perustuslain 21 §:ssä säädetystä oikeudesta hakea muutosta, minkä vuoksi se on aina perusteltava. Valituskieltojen osalta on lisäksi syytä huomata, että asiassa ei ole kysymys valituskiellosta eikä valituskiellosta tulisi säätää silloin, kun päätös ei ole hallintolainkäyttölain (586/1996) 5 §:n mukaan valituskelpoinen.

Esityksestä puuttuvien yksityiskohtaisten perusteluiden ja säätämisyjärjestysperusteluiden vuoksi ehdotettujen valituskieltojen hyväksyttävyyttä ja tarpeellisuutta ei ole tässä vaiheessa mahdollista arvioida enemmälti.

Esityksessä laiksi kotoutumisen edistämisestä ehdotetaan niin ikään valituskieltoa. Esityksen yksityiskohtaisten perustelujen ja säätämisyjärjestysperustelujen johdosta ehdotusta voidaan pitää perusteltuna.

Muutoksenhaku kunnan ja maakunnan viranomaisen päätöksestä

Oikaisuvaatimusmenettelystä säädetään hallintolaissa (434/2003). Muutoksenhausta hallintolainkäytön järjestyksessä säädetään hallintolainkäyttölaissa. Oikaisuvaatimusmenettelystä ja valittamisesta kunnan viranomaisen päätökseen säädetään kuntalaissa (410/2015). Valmisteilla olevassa esityksessä maakuntalaiksi on ehdotukset muutoksenhausta maakunnan viranomaisen päätöksiin.

Hallintolainkäyttölain 8 §:n 1 momentin ja kuntalain 133 §:n nojalla kuntalain mukainen muutoksenhaku on ensisijainen haettaessa muutosta kunnallisen viranomaisen päätökseen. Maakunnan viranomaisen päätökseen on ehdotettu kuntalain tyyppistä valitusmenettelyä. Jos muutoksenhaku kunnan tai kuntayhtymän viranomaisen päätöksestä järjestetään hallintolainkäyttölain mukaan, kysymys on poikkeuksesta, joka on syytä huomioida ehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Esityksessä laiksi alueiden kehittämisen ja kasvupalveluiden rahoittamisesta ehdotetaan hallintolain ja hallintolainkäyttölain mukaista muutoksenhakua myös maakunnan ja kuntayhtymän päätöksiin. Kysymys olisi kuntayhtymän osalta poikkeussäännöksestä kuntalain (410/2015) 16 luvun mukaiseen muutoksenhaakuun. Tämä olisi syytä tuoda esiin ehdotuksen perusteluissa. Maakunnan osalta on syytä huomata, että ehdotus on riippuvainen valmisteilla olevasta maakuntalain uudistuksesta.

Oikaisuvaatimus- ja valituslupajärjestelmän käyttö

Oikeusministeriö suosittaa oikaisuvaatimusmenettelyn säätämistä valittamisen pakolliseksi esivaiheeksi ja valituslupan käyttöä jatkomuutoksenhaussa aina, kun se on asian käsittelyn muutoksenhakijan oikeusturvan kannalta perusteltua. Ehdotus kotoutumisen edistämisestä annetun lain 51 §:ksi oikaisuvaatimuksesta ja valituksesta vastaa oikeusministeriön näkemystä muutoksenhaun asianmukaisesta järjestämisestä.

Esityksessä laiksi alueiden kehittämisen ja kasvupalveluiden rahoittamisesta ehdotetaan, että hallinto-oikeuden päätökseen, joka koskee tuen maksamisen keskeyttämistä tai lopettamista taikka tuen takaisinperintää, saisi hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Tämä tarkoittaisi sitä, että kyseisiin päätöksiin saisi hakea muutosta suoraan valittamalla ilman valituslupamenettelyä. Esityksen jatkovalmistelussa olisi syytä harkita, voisiko valituslupamenettelyn käytön ulottaa koskemaan myös mainittuja päätöksiä. Jos se ei ole mahdollista, ratkaisu tulisi ainakin perustella. Samoin ratkaisu oikaisuvaatimusmenettelyn käytöstä ministeriön päätöksissä olisi syytä perustella.

Muutoksenhaku sähköisessä järjestelmässä

Hallintolaissa säädetään hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä, muun muassa asiakirjan lähettämisestä viranomaiselle ja hallintoasian vireilletulosta sekä viranomaisen päätöksen tiedoksiannosta. Esityksessä laiksi alueiden kehittämisen ja kasvupalveluiden rahoittamisesta ehdotetaan, että Kestävää kasvua ja työtä 2014 – 2020 -Suomen rakennerahasto-ohjelmasta myönnettävään tukeen saisi vaatia oikaisua sähköisesti EURA 2014 –tietojärjestelmässä, sen liitännäisjärjestelmässä tai liitännäisjärjestelmän verkkopalvelussa siten kuin hallintolaissa säädetään. Ehdotuksen mukaan välittävä toimielin tekisi oikaisupäätöksen samassa sähköisessä järjestelmässä.

Esityksestä ei ilmene, miten muutoksenhakijan oikeusturvan toteutumisesta huolehditaan, jos oikaisuvaatimusmenettely mukaan lukien päätösten tiedoksiantaminen järjestetään yksin sähköisesti. Esimerkiksi päätöksen tiedoksiantamisen ja asian vireilletuleminen ajankohdan täsmällinen määrittäminen on tärkeää muutoksenhauille varatun ajan alkamisen ja päättymisen kannalta.

Muut huomiot

Alueiden kehittämistä ja kasvupalveluiden rahoittamista koskevan lakiesityksen 63 §:n 1 momentissa mainitaan ministeriöistä vain työ- ja elinkeinoministeriö, kun taas ehdotetun säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa säännöksen kerrotaan koskevan myös sosiaali- ja terveysministeriön päätöksiä.

Lopuksi

Oikeusministeriössä valmistellaan lakia oikeudenkäynniksi hallintoasioissa. Voimaan tullessaan laki kumoaisi hallintolainkäyttölain. Lausunnoilla olevassa lakiesityksessä ehdotetaan muun muassa valituslupamenettelyn muuttamista pääsäännöksi haettaessa muutosta hallinto-oikeuden päätökseen. Oikeusministeriö on pyytänyt ministeriöitä ryhtymään tarvittaviin päivittämistoimiin omaan hallinnonalaansa kuuluvan lainsäädännön osalta mahdollisimman pian. Lisäksi oikeusministeriö on pyytänyt ministeriöitä kiinnittämään huomiota siihen, että viittauksen muuttaminen yleislain valituslupasäännökseen johtaa siihen, että kyseisessä asiassa edellytettäisiin valituslupaa.

Oikeusministeriö muistuttaa lausuntopalvelu.fi -sivustosta ja suosittelee, että myös työ- ja elinkeinoministeriö käyttäisi palvelua lausuntoja vastaisuudessa pyytäessään.

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi kotoutumisen edistämisestä*Yleistä*

Oikeusministeriö pitää myönteisenä, että esityksessä on läpileikkaavasti huomioitu yhdenvertaisuus mukaan lukien alueellinen yhdenvertaisuus, tasa-arvo sekä hyvien väestösuhteiden edistäminen. Edelleen oikeusministeriö pitää myönteisenä, että viranomaisten vastuu hyvien väestösuhteiden edistämisestä määritellään ja että hyvien väestösuhteiden käsitettä avataan.

Oikeusministeriö toteaa, että lakiesitykseen sisältyviä ilmaisuja, joissa ei selkeästi säädetä oikeuksista tai velvoitteista, voisi terävöittää (esim. 19 §, 21 § 3 mom. ja 26 § 3 mom.) tai vaihtoehtoisesti jättää pois.

Muutamia yksityiskohtaisia huomioita:

8 § 3 mom.: syrjimätön-sanana sijaan voisi käyttää sanaa yhdenvertainen. Toisaalta momenttia voisi poistaa kokonaan, koska sitovat velvoitteet ovat sitovia joka tapauksessa ja myös kansallinen lainsäädäntö sisältää sitovia yhdenvertaisuutta koskevia velvoitteita. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa sen sijaan voisi viitata yhdenvertaisuuslakiin.

9 §: ”... ja muun viranomaisen on huolehdittava”. Kyse on velvoitteesta, mutta tekijä jää epäselväksi. Vaihtoehtoisesti viittaus muuhun viranomaiseen voisi jättää pois ja yksityiskohtaisissa perusteluissa tuoda esille, että

pykälässä säädetyn lisäksi kaikilla viranomaisilla on hallintolain mukaan velvoite antaa neuvoja, ohjata eteenpäin jne.

11 § 3 mom.: ilmaisu ”riittävä asiantuntemus” on epämääräinen.

12 § 2 mom.: ”Perheelle laaditaan perheen kotoutumissuunnitelma, jos perheen kokonaistilanne sitä edellyttää.” Tässä jää epäselväksi, onko perheellä oikeus kotoutumissuunnitelmaan vai kuka saa päättää suunnitelman laatimisen tarpeesta.

24 §: Pykälän yksityiskohtaisiin perusteluihin voisi lisätä, että maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen osallistuminen alueelliseen päätöksentekoon on turvattava jatkossakin, esimerkiksi alueellisten etnisten suhteiden neuvottelukuntien kautta.

27 §: Oikeusministeriö ehdottaa, että pykälää muutetaan seuraavasti:

Kunnan kotoutumisen edistämisen suunnittelun ja kehittämisen sisältö

Kunnan kotoutumisen edistämisen suunnittelussa ja kehittämisessä otetaan huomioon maahanmuuttajien osallisuutta, työllisyyttä, hyvinvointia ja yhdenvertaisuutta ja hyviä väestösuhteita koskevat tavoitteet ja toimenpiteet sekä hyvien väestösuhteiden ja kunnan elinvoiman edistäminen. Kunnan on suunnittelussaan otettava huomioon kotouttamisen valtakunnalliset tavoitteet. Lisäksi kunnan on arvioitava ennakkoon ja otettava huomioon päätösten vaikutukset eri maahanmuuttajaryhmiin.

Erityisesti otetaan huomioon

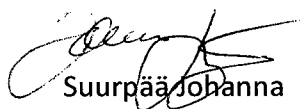
- 1) kunnan palveluiden toteuttaminen maahanmuuttajille soveltuvina sekä tarve erityisiksi kotoutumista edistäviksi palveluiksi;
- 2) lasten ja nuorten sekä työvoiman ulkopuolella olevien aikuisten maahanmuuttajien kotoutumisen edistäminen;
- 3) 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kotoutumisen edistäminen;
- 4) kotouttamisen ja hyvien väestösuhteiden seuranta kunnassa;
- 5) kotouttamisen yhteensovittamisesta vastaavan kunnan viranomaisen sekä eri kotoutumista edistävästä palveluista vastaavien tahojen nimeäminen; ja
- 6) maahanmuuttajien osaamisen huomioiminen kunnan elinvoiman edistämässä.

Esityksessä (s. 49) todetaan, että väestösuhteiden edistäminen säädettäisiin sekä maakunnan että kunnan velvollisuudeksi. Maakunnan osalta hyvien väestösuhteiden edistäminen mainitaan selkeästi maakunnan tehtävänä esityksen 23 §:ssä. Yllä mainitun 27 §:ään liittyvän muutoksen lisäksi voisi esitykseen lisätä säännös, jonka mukaan kunnalla on velvollisuus edistää hyviä väestösuhteita kunnassa.

28 §: 2 momentissa oleva lause löytyy melkein samansisältöisenä myös 1. momentista.

39 §: Ilman huoltajaa tulleen alle 21-vuotiaan oikeus jälkihuoltoon tulisi tuoda esille selkeämmin. Pykälän 2 momenttia voisi muuttaa esimerkiksi näin: "Edellä 1 momentissa tarkoitettulla henkilöllä on oikeus lastensuojelun jälkihuoltoon rinnasteisiin palveluihin kunnes hän täyttää 21 vuotta." Tämä vahvistaisi ilman huoltajaa tulleen lapsen/nuoren yhdenvertaista kohtelua verrattuna huostaan otettuihin lapsiin.

Johtaja



Suurpää Johanna

Neuvotteleva virkamies



Nyman Yrsa