

LAUSUNTOKYSELY: Hallituksen esitykset eduskunnalle laeiksi julkisista rekrytointi- ja osaamispalveluista, alueiden kehittämisen ja kasvupalveluiden rahoittamisesta ym. sekä laiksi kotoutumisen edistämisestä

Tervetuloa vastaamaan lausuntokyselyyn I) luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi julkisista rekrytointi- ja osaamispalveluista, laiksi alueiden kehittämisen ja kasvupalveluiden rahoittamisesta ja laiksi yksityisistä rekrytointipalveluista sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta sekä II) luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä.

I. Esitys sisältää kolme uutta lakiehdotusta:

1. lakiehdotus: laki julkisista rekrytointi- ja osaamispalveluista
 2. lakiehdotus: laki alueiden kehittämisen ja kasvupalveluiden rahoittamisesta
 3. lakiehdotus: laki yksityisistä rekrytointipalveluista.
- Seuraavat voimassa olevat lait kumottaisiin:
laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012)
laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta (1369/2014)
laki alueiden kehittämisen ja rakennerahastohankkeiden rahoittamisesta (7/2014)
laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi (9/2013)
laki sosiaalisista yrityksistä (1351/2003)
Lisäksi muutettaisiin työttömyysturvalakia ja eräitä muita lakeja.

II. Esitys laiksi kotoutumisen edistämisestä

Esitys sisältää ehdotuksen laiksi kotoutumisen edistämisestä, joka korvaisi voimassa olevan lain(1386/2010).

Lausunnot pyydetään antamaan 16.6.2017 klo 16.15 mennessä.

Huom! Kyselyn avovastaus-kenttien enimmäispituus on 4000 merkkiä. Mikäli tämä ei riitä, voitte lähettää lausuntonne myös sähköpostitse osoitteeseen kirjaamo@tem.fi

Kyselyyn vastaamista ei ole mahdollista välillä keskeyttää, vaan kyselyyn on vastattava kerralla. Kyselyssä ei myöskään pysty palaamaan taaksepäin aiemmalle sivulle tarkistamaan tai muuttamaan vastausta sen jälkeen kun "Seuraava"-painiketta on painettu. Kysely on suomenkielinen, mutta vastaukset voi antaa myös ruotsiksi.

1. Laki julkisista rekrytointi- ja osaamispalveluista

Ehdotetun julkisista rekrytointi- ja osaamispalveluja koskevan lain keskeisenä sisältönä olisi työnhakijan palveluprosessin määrittely (2 luku) sekä niiden rekrytointi- ja osaamispalveluiden määrittely, joita jokaisessa maakunnassa olisi oltava tarjolla (3 luku).

Rekrytointipalveluna maakunnan tulisi välittää tietoa osaavan työvoiman saatavuudesta ja työtilaisuuksista, antaa rekrytointiin ja työnhakuun liittyvää neuvontaa sekä yhteen sovittaa työtilaisuuksia ja työnhakijoita. Osaamispalveluna maakunnassa tulisi olla tarjolla ammatinvalinta- ja uraohjausta sekä kasvupalvelukoulutusta. Maakunta voisi lisäksi järjestää muita rekrytointia ja työnhakua tukevia sekä osaamista kehittäviä palveluja. Muista palveluista määriteltäisiin tarkemmin ainoastaan työkokeilu (4 luku). Muutoin palveluiden sisältöä ei määriteltäisi.

3) 1 luku Yleiset säännökset, kommentit:

Ehdotuksessa laiksi julkisista rekrytointi- ja osaamispalveluista viitataan alueiden kehittämistä ja kasvupalveluista annettuun lakiin. Koska lausuntokierroksen jälkeen tehtävät muutokset viimeksi mainittuun eivät ole lausunnonantajien tiedossa, on lakiehdotuksen arviointi tältä osin hieman haastavaa.

Kiinnitämme huomiota 2 § 4 kohdassa mainittuun palveluntuottajan määritelmään, jossa viitataan, että palveluntuottaja olisi yleisen hankintasopimuksen tai maakunnan päätöksen perusteella lain määritelmän mukainen palveluntuottaja. Tässä yhteydessä tulisi määritelmää tarkentaa alueiden kehittämistä ja kasvupalveluista annetun lain mukaisesti, että palveluntuottaja on sellainen joka maakunnan päätöksen tai maakunnan ja palveluntuottajan välisen hankintasopimuksen perusteella tuottaa maakunnalle laissa tarkoitettuja rekrytointi- ja osaamispalveluja. Tämä siitä syystä, että maakuntalla on palveluiden järjestämistä vastaava, eikä tällaisia yleisiä hankintasopimuksia voi olla tältä osin muutoin olemassa. Hankintasopimus laaditaan aina maakunnan kanssa.

4) 2 luku Työnhakijan palveluprosessi, kommentit:

Esityksen mukaan maakunnassa olisi oltava toimipisteitä, joissa työnhaun voi aloittaa henkilökohtaisesti asioimalla. On tärkeää, että työnhaun aloittaminen ja jatkaminen on mahdollista henkilökohtaisella toimipistepalvelulla. Maakunnalla tulisi olla mahdollisuus määrittellä toimipisteiden määrä ja esitämme, että kirjausta muutettaisiin tältä osin siten, että maakunnalla tulisi olla vähintään yksi toimipiste.

Esityksessä mainitaan, että työnhakijaksi rekisteröitymisen voisi tehdä myös muu kuin viranomainen. Suhtaudumme tähän esitykseen kriittisesti, koska rekisteröinti ja tietojärjestelmän käyttö on luonteeltaan selkeä viranomaistehtävä ja se edellyttää tietojärjestelmäoikeuksia. Esitämme sen sijaan, että laissa määriteltäisiin, että maakunta voisi hankkia neuvontapalvelua palveluntuottajalta, joka auttaa asiakkaita verkkopalvelun käytössä, niin että asiakkaan onnistuvat työnhakijaksi rekisteröitymisessä. Samalla tulisi määrittellä, että palveluntuottajalle siirtyisi tässä tapauksessa vastuu rekisteröinnin onnistumisesta ja korvausvelvollisuus epäonnistumisesta.

Esityksen 6 §:n mukaan työnhaun voimassaolo päättyisi, mikäli työnhakija ei vähintään seitsemän päivän välein ilmoittaisi siihen tarkoitettuun verkkopalvelussa työnhakunsa jatkumisesta. Maakunta tai palveluntuottaja voisi painavasta syystä hyväksyä muun kuin verkkopalvelussa tehdyn ilmoituksen. Työnhakija-asiakkaiden joukko on hyvin heterogeeninen (esim. luku- ja kirjoitustaidottomat maahanmuuttajat). Lain osalta voisi pohtia tulisiko tämä painava syy määrittellä tarkemmin, jotta työnhakijoiden tasapuolinen kohtelu varmistuisi, koska painavan syyn vaatimus kuitenkin sitä täsmentämättä voisi luoda epätasa-arvoista kohtelua.

Esityksen 6§ 4 kohdassa mainitaan, että työnhaku päättyisi jos työnhakija ei valitse palveluntuottajaa asetetun määräajan kuluessa. Voisi olla järkevää soveltaa tässä samaa painavan syyn periaatetta, koska voi olla tilanteita, jossa työnhakija ei osaa tai kykene valitsemaan palveluntuottajaa. Tällaisissa tilanteissa maakunta voisi osoittaa palveluntuottajan.

Esityksen 8 §: on perusteltua, että palvelutarpeen arviointi digitaalisesti mahdollistetaan. Samalla täytyy varmistaa, ettei valumaa pitkittyvään työttömyyteen tapahdu, jos digitaalisesti tuotettu palvelutarvearvio ei ole tuottanut oikeaa arviota. Lakiesityksessä tulisi määrittellä, että minkä tahon ylläpitämällä ja vastuulla olevalla tietojärjestelmällä arviointi tehtäisiin. Järjestäjän ja palveluntuottajien roolit palvelutarpeen arvioinnissa jäivät esityksessä epäselväksi. Esityksessä tulisi määrittellä, että palvelutarpeen arviointi olisi aina viranomaisen tehtävä. Pykälässä tulisi turvata myös työnhakijalle mahdollisuus henkilökohtaiseen palvelutarpeen arviointiin toimipisteessä.

Esityksen 9 §:ssä on tarpeen määrittellä milloin monialaisen palvelun tarve tulee viimeistään arvioida. Monialaisen palvelutarpeen ennakkoinnin osalta tulisi määrittellä Kelan velvollisuus osallistua toimintaan. On selvää, että kasvupalvelujen järjestäjän ja maakunnan (sote-palvelut) yhteistyö on jatkossa määriteltävä uusiksi ja tähän on hyvä jättää maakunnalle riittävä itsenäisyys ja liikkumavara.

10 §:ssä määritellään nykyistä tarkemmin mitä aktiivisella työnhaulla tarkoitetaan. Esityksessä ei huomioida riittävällä tavalla työttömien työnhakijoiden eri tilanteita. On selvää, että työttömän täytyy hakea aktiivisesti työtä, jos hänen edellytyksensä hakea työtä ovat kunnossa. On kuitenkin paljon työttömiä työnhakijoita, jotka tarvitsevat ennen työllistymistään muita palveluja. Esityksen mukaan myös heidän tulee hakea jatkuvasti työtä, vaikka ensisijainen tarve olisikin esim. kuntoutus tai jokin muu palvelu, joka parantaa henkilön työmarkkinavalmiuksia. Työtön hakisi esityksen mukaan työtä myös palveluun hakeutumisen odotusajoilla. Tämä ei ole järkevää työmarkkinoiden toimivuuden kannalta.

HE:ssä todetaan, että samanaikaisesti STM valmistelee työttömyysturvan aktiivimallia, jossa työttömyysetuus maksettaisiin 65 työttömyyspäivältä 4,65 prosentilla alennettuna, jos henkilö ei 65 edeltävän työttömyysetuuspäivän aikana ole ollut työssä yhtä työssäoloehtoon luettavaa viikkoa tai viittä päivää työllistymistä edistävässä palvelussa. Kuinka on mahdollista, että kaikille työttömille työnhakijoille pystyttäisiin järjestämään työllistymistä edistävää palvelua tässä mittakaavassa, jos he eivät onnistu saamaan em. ajanjaksolla työtä?

Kaiken kaikkiaan esitys lähtee siitä, että koko asiakaskunta palveleaan nykyistä systemaattisemmin sekä kattavammin, tämä tarkoittaa mittavaa resurssien lisäystä. Työttömän työnhakijan palvelutarve tulee arvioida jokaisen kolmen kuukauden yhdenjaksoisen työttömyyden jälkeen. Pykälää tulisi muuttaa niin, että

palvelutarve tulisi arvioida palveluissa (esimerkiksi työkokeilussa, kuntouttavassa työtoiminnassa, muussa palvelussa) olevien asiakkaiden osalta, jos se on tilanteeseen nähden tarkoituksenmukaista.

10 §:ssä viitataan pykälään 6: työtön työnhakija on velvollinen ilmoittamaan työnhakunsa jatkumisesta ja aktiiviseen työnhakuunsa liittyvistä toimita siten kuin 6 §:n 1 momentin 5 kohdassa ja 2 momentissa mainitaan. Kyseistä 5 kohtaa ei laissa mainita.

5) 3 luku Rekrytointi- ja osaamispalvelut, kommentit:

Henkilökohtaisessa ohjauksessa lähtökohtana olisi henkilöasiakkaan oma aktiivisuus (14§). Tältä olisi varmistettava yhteys monialaisen palvelutarpeen selvittämiseen, ellei asiakkaan oma aktiivisuus tähän riitä. Tällä tavoin turvataan riittävän ohjauksen saatavuus.

6) 4 luku Työkokeilu, kommentit:

Kannattamme muutoksia, joilla edistetään työttömien sijoittumista aitoon työympäristöön, kuitenkin niin, etteivät työkokeilu tai muut työpaikalla järjestettävät palvelut syrjäytä työsuhteista työtä.

27 § Muu työpaikalla järjestettävä palvelu

Mikäli edellä mainittuun palveluun sisältyy työpaikalla järjestettäviä jaksoja, (saa olla vain ammatinvalinta- ja uravaihtoehtojen selvittämiseksi tai työmarkkinoille paluun tukemiseksi) palvelun kesto laskettaisiin yhteen työkokeilun 12 kuukauden enimmäiskeston. Tämä rajoittaa muiden palveluiden sisältöjä ja tarjoamista tapauksissa joissa työkokeilu on jo taustalla. Muita palveluja kehitettäessä tämä on huomioitava esim. työhönvalmennuspalvelun tyyppisissä palveluissa.

7) 5 luku Työllistämismenot, kommentit:

8) 6 luku Erinäiset säännökset, kommentit:

9) 7 luku Työllistämismenot, kommentit:

2. Laki alueiden kehittämisen ja kasvupalveluiden rahoittamisesta

Alueiden kehittämisen ja kasvupalveluiden rahoittamisesta annettavalla lailla on tarkoitus siirtää maakunnan liittojen sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten rahoitustehtäviä perustettaville maakunnille ja Uudenmaan kuntayhtymälle. Lisäksi laissa olisi tarkoitus säätää eräistä ministeriöiden myöntämistä tuista. Laki koskisi sekä kansallista varoista että Euroopan unionin varoista myönnettäviä tukia. Tukimuodot pysyisivät pitkälti nykyisen kaltaisina ja suurin muutos koskisivat tukea myöntäviä tahoja, joita olisivat yleensä maakunnat.

10) 1 Luku Yleiset säännökset, kommentit:

Esitetty laki on varsin perinteinen ja yksityiskohtainen, joka ei sellaisenaan parhaalla mahdollisella tavalla tue maakunnan itsehallinnollista roolia. Laki tunnistaa lähinnä vain tavanomaisen hanketuen rahoitusmuotona.

Esitämme pohdittavaksi, että käytetyt käsitteet määriteltäisiin laissa. Tällaisia ovat mm: tuki, hanke ja julkinen rahoitus.

11) 2 Luku Yritykselle myönnettävät tuet, kommentit:

Ennakoiden maksaminen on nykyisen yritystukilain mukaan mahdollista, mutta sitä ei käytännössä voi tehdä, koska tuki2014-järjestelmä ei sitä teknisesti mahdollista sitä. Asiakasnäkökulmasta ennakoiden mukaan ottaminen lakiin on hyvä asia, vaikka se lisää rahoittajien riskiä. On tärkeää että tällaiset asiakasratkaisut mahdollistettaisiin, koska ne ovat vain tietoteknisiä asioita, mutta yrittäjille tärkeitä.

12) 3 Luku Voittoa tavoittelemattomalle oikeushenkilölle myönnettävät tuet kehittämis- ja investointitoimintaan, kommentit:

Kehittämishankkeiden (myös yritysten toimintaympäristötukien) toteuttajina pitää voida olla myös voittoa tavoittelevat yritykset. Nykyisellään ESR hankkeissa on hyviä kokemuksia yritysten kyvystä toteuttaa kustannustehokkaasti ja sisällöltään fokuoituja hankkeita.

9 § momentti 3 Kehittämishankkeessa investointien osuus voisi olla enintään puolet hankkeen hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista. Maakunnat voisivat myöntää Euroopan aluekehitysrahaston varoista tukea vain sellaisiin ympäristöön ja luonnonvaroihin liittyviä kehittämishankkeisiin, joilla on selkeä elinkeinokytkentä.

9 §:n 2)-kohtaan esitämme muutosta siten, että perusrakenteen investointituen myöntämistä ei rajoitettaisi kuntien toteuttamiin investointihankkeisiin. Tämä muutos mahdollistaisi erilaisten yhteisrahoitteisten mallien avulla toteutettavien investointien tukemisen.

Investointien osuutta ei pitäisi keinotekoisesti rajata kehittämishankkeissa. Rajaus vaikeuttaa tarpeettomasti hankkeiden toteutusta ja on omiaan lisäämään kustannustehottomuutta hankkeissa.

10 § Tuen saajat

Lakiluonnos: ”Tukea voidaan myöntää voittoa tavoittelemattomille oikeushenkilöille”

Määritelmä tulee pitää laajemmassa muodossa, määrittelyn pitää olla sellainen, että se mahdollistaa kehittämiskumppanuuden julkisten toimijoiden ja yksityisten yritysten kesken ja yksityisten yritysten toimimisen hankkeiden hakijoina ja toteuttajina.

12 § Tuen siirron enimmäismäärää koskien pidämme nykyistä muotoilua parempana eli emme pidä hyvänä rajausta enintään puoleen: ”Siirrettävän tuen osuus voi olla enintään puolet myönnetystä tuesta ellei tuen myöntänyt viranomaisen toisin päättä.”

Erityisesti jos tukea siirretään useammalle taholle, siirrettävän osuuden kokonaismäärän mahdollistaminen yli puoleksi on joissain tapauksissa järkevää

13) 4 Luku Palkkatuki, kommentit:

Ehdotuksen mukaisesti palkkatuen myöntäminen tulee olla viranomaistehtävä. Jos oikeus tuen myöntämiseen jaetaan eri tahoille, vaarantuu tuen myöntämisen kokonaishallinta ja asiakkaiden tasapuolinen kohtelu.

14) 5 Luku Tuen hakeminen, myöntäminen ja maksaminen, kommentit:

15) 6 Luku Tuen palauttaminen ja takaisinperintä sekä maksatuksen lopettaminen, kommentit:

16) 7 Luku Euroopan unionin rakennerahastoja koskevat erityissäännökset, kommentit:

17) 8 Luku Erinäiset säännökset, kommentit:

18) 3. Laki yksityisistä rekrytointipalveluista. Kommentit:

19) 4. Laki sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisesta. Kommentit:

5. Laki työttömyysturvalain muuttamisesta

Työttömyysturvalain keskeisimmät muutokset koskevat työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanoon liittyvien tehtävien siirtämistä TE-toimistoilta työttömyyskassojen, Kansaneläkelaitoksen ja maakuntien hoidettavaksi. Tehtävien siirtämisestä säädettäisiin pääosin 11 – 14 luvussa.

Lisäksi työttömyysturvan seuraamusjärjestelmää muutettaisiin siten, että keskeistä jatkossa olisi työnhakijan aktiivisen työnhaun seuraaminen. Tätä koskevat säännökset olisivat pääosin 2 a luvussa.

20) 1 luku Yleiset säännökset, kommentit:

Työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanon siirtäminen TE-toimistolta Kelan, työttömyyskassojen ja osin maakuntien hoidettavaksi jää lakiesityksen perusteella epäselväksi.

Suunnitelma työttömyysturvatehtävien siirrosta Kansaneläkelaitokselle ja työttömyyskassoille tulee tarkastella kriittisesti, koska siirron myötä merkittävä osa nykyisin työttömyysturvatehtäviä hoitavista siirtyisi maksajatahoille töihin. Maakuntiin jäävät työttömyysturvan seuraamusjärjestelmän tehtävät ovat merkittäviä ja maakunnilla tulee olla riittävästi resursseja hoitaa tämä tehtävä.

Vaikka vastuu työttömyysturva-asian hoitamisesta siirtyisi pääosin maksajille, niin paljon käytännön vastuuta epäselvien tapausten selvittelyistä jäisi edelleen kasvupalvelujen järjestäjän vastuulle. Yleensä juuri tämän

kaltaiset ei-rutiininomaiset tehtävät ja asiat ovat resurssivaikutuksiltaan vaikeita arvioida. Resurssi siirto tulee todennäköisesti lisäämään työtä maakunnissa, kun rutiininomaiset tehtävät ja resurssit on siirretty pois maakunnilta.

21) 2 luku Etuuden saamisen yleiset työvoimapolitiittiset edellytykset, kommentit:

22) 2 a luku Työvoimapolitiittisesti moitittava menettely, kommentit:

Lakiesityksen 2 a luvun 8 § kuvattu vaatimus vähintään yhden työpaikan hakemisesta kunkin täyden työnhakuviikon aikana on sinänsä kohtuullinen työnhakijan näkökulmasta, etenkin kun työpaikan hakemisen voi korvata muu aktiivinen toimenpide. Mutta työnhakijan aktiivista työnhakua koskeviin säännösmuutoksiin sisältyy paljon haasteita. On sinänsä kannatettavaa lisätä asiakkaan omaa aktiivisuutta ja vastuuta omasta työnhausta. Esitetty tapa hakea vähintään yhtä työpaikkaa viikossa ja raportoida siitä tiiviisti tuottaa kuitenkin useita ongelmia ja haasteita, jotka vievät pohjaa positiivisilta tuloksilta. Säännösehdotuksen henki on kontrolloiva ja tuottaa erittäin paljon raportointia, seuranta ja selvittelytyötä. Työnhakijat turhautuvat ja työnantajat kuormittuvat turhista hakemuksista. Maakunnan viranomaistyö kuormittuu seurannasta, selvittelyistä ja sanktioiden hallinnollisesta työstä. Esitys ei ole yhdenvertainen, koska työmarkkinat vaihtelevat toimialoittain ja alueittain. Lisäksi STM valmistelee aktiivimallia, jossa myös edellytetään työnhakijalta omaa aktiivisuutta. Siinäkin mallissa raportoidaan, seurataan ja sanktioidaan, mikä tuo tuplatyötä jo ennestään kuormittuneelle viranomaistehtävälle.

Nostamme esiin myös riskin siitä, että työnantajat kokevat lisääntyneet turhat työhakemukset taakkaan eivätkä enää ilmoita tässä nykyisessä laajuudessaan enää julkisesti avoimista työpaikoistaan Tämä nimenomainen seikka voi siten vaarantaa työmarkkinoiden toimivuuden.

Kasvupalveluiden lähtökohtana pitäisi olla uusien asiakaslähtöisten polkujen luominen työelämään, jota tämä esitetty uudistus ei välttämättä tässä muodossa parhaalla mahdollisella tavalla edistä.

23) 5 luku Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset, kommentit:

24) 6 luku Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto, kommentit:

25) 7 luku Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset, kommentit:

26) 9 luku Työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu, kommentit:

27) 10 luku Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavaa etuutta koskevat säännökset, kommentit:

28) 10 a luku Kulukorvaus, kommentit:

Esityksen mukaan jatkossa oikeus kulukorvaukseen olisi vain työttömyysetuutta saavalla työnhakijalla ja TE-toimiston myöntämästä harkinnanvaraisesta kulukorvauksesta luovuttaisiin. Harkinnanvaraisen kulukorvauksen volyymit ovat pieniä, mutta jos sen myöntämisestä luovutaan, niin tämä usein vähävarainen asiakasryhmä jää väliinpuotoajaksi. Harkinnanvaraisen kulukorvauksen myöntäminen voi olla ratkaisevaa palveluihin osallistumisen kannalta.

29) 11 luku Toimeenpanoa koskevat säännökset, kommentit:

30) 12 luku Muutoksenhaku, kommentit:

31) 13 luku Tietojen saamista ja luovuttamista koskevat säännökset, kommentit:

32) 14 luku Erinäisiä säännöksiä, kommentit:

Laki vuorotteluvapaalain muuttamisesta

33) Vuorotteluvapaan toimeenpanoon liittyvät tehtävät siirrettäisiin TE-toimistoilta työttömyyskassoille ja Kansaneläkelaitokselle. Lisäksi tehtäisiin vuorotteluvapaasijaista koskevia muutoksia. **Kommentit:**

Muutoksiin liittyviä muita lakeja:

- Laki sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisesta annetun lain muuttamisesta

- Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

- Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta

- Laki valtion virkamieslain 5 a §:n muuttamisesta

- Laki valmiuslain 99 §:n muuttamisesta

- Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain 1 ja 2 §:n muuttamisesta

34) Kommentit muutoksiin liittyvistä laeista:

Laki kotoutumisen edistämisestä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki kotoutumisen edistämisestä. Voimassa oleva laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) kumottaisiin. Lain tarkoituksena olisi edistää kotoutumista ja hyviä väestösuhteita. Esityksessä säädettäisiin kotoutumisen edistämisestä selkeästi ja johdonmukaisesti ottaen huomioon maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä aluekehitys- ja kasvupalvelu-uudistusten edellyttämät kotouttamista koskevat muutostarpeet. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kotoutumista edistäviä palveluista ja viranomaisten tehtävistä kotoutumisen edistämisessä samoin kuin kotouttamisen yhteensovittamisesta ja seurannasta hallinnon eri tasoilla. Kotoutumisen edistämisen suunnittelu ja kehittäminen yhteen sovitettaisiin maakunnan ja kunnan muun suunnittelun kanssa.

35) 1 luku Yleiset säännökset, kommentit:

36) 2 luku Kotoutumista edistävät palvelut, kommentit:

Alkukartoituksen järjestäminen (11 §)

Maakunnan ja kunnan välinen tehtävänjako alkukartoituksen laatimiseksi jää epäselväksi. Lakiluonnoksen 11 pykälän mukaan maakunta vastaisi yhteistyössä kunnan kanssa alkukartoituksen järjestämisestä sosiaalipalveluna 1 luvun 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettulle henkilölle eli lähtökohtaisesti kansainvälistä suojelua saaneelle henkilölle ja hänen perheenjäsenelleen. Kunta ja maahanmuuttaja voisivat perustellusta syystä laatia alkukartoituksen myös keskenään. Kunta voisi käynnistää alkukartoituksen laatimisen tilanteissa, joissa tämä olisi maahanmuuttajan edun mukaista. Mikäli maahanmuuttaja olisi myös maakunnan palveluiden tarpeessa, tulisi kunnan ohjata maahanmuuttaja myös maakunnan alkukartoitukseen.

Kunnalla ei kuitenkaan olisi veloitetta käynnistää alkukartoituksen laatimista, eikä se jatkossa saisi sen järjestämisestä erillistä laskennallista korvausta kuten nykylainsäädäntö edellyttää ja mahdollistaa. Epäselväksi jää, millaisissa tilanteissa olisi tarkoituksenmukaista, että alkukartoituksen laatimisen käynnistäisi kunta, eikä maakunta, ja mikä taho näissä tilanteissa tekee arvion maahanmuuttajan edun mukaisesta alkukartoituksen järjestäjätahosta. Näitä epäselviä kohtia on syytä lakiluonnokseen tarkentaa, mikäli asiasta ei ole tarkoitus säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Pohjois-Savon ELY-keskus pyytää uudelleenarvioimaan, onko välttämätöntä jakaa alkukartoituksen järjestäminen kohderyhmän mukaan kasvu- tai sosiaalipalveluksi, jos kuitenkin maakunta on lähtökohtaisesti se toimijataho, joka käynnistää alkukartoituksen kaikille maahanmuuttajille. Alkukartoituksen käynnistysvaiheessa ei usein ole selvää pelkästään kohderyhmän perusteella, kumpaan palvelumuotoon maahanmuuttajan tarvitsemat kotoutumispalvelut tulevat sijoittumaan. Ohjaus kasvu- tai sosiaalipalveluihin tulisi voida tehdä vasta alkukartoituksen jälkeen.

Lisäksi alkukartoituksen järjestämistä ei tulisi ajallisesti rajata ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laatimiseen, sillä maahanmuuttajan kokonaisvaltaista palvelutarpeen arviointia voi tapauksesta riippuen tarvita myös usean vuoden maassa oleskelun jälkeen ja varsinkin, jos maahanmuuttajalle ei ole koskaan tehty tällaista arviointia ja tietoja tarvitaan palveluissa eteenpäin ohjaamiseksi. Lakiin kotoutumisen edistämisestä ei myöskään ole välttämätöntä kirjata tarkkoja aikarajoja alkukartoituksen laatimiseksi sillä viranomaisen velvollisuutena on jo hallintolain (434/2003) 7 pykälän perusteella hoitaa palvelut asianmukaisesti ja tuloksellisesti.

Kotoutumissuunnitelman järjestäminen (14 §)

Kunnalla tulisi olla jatkossakin selkeä rooli maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelman laatimisessa, sillä kunnalla on paikallistasolla vastuu kotouttamisesta. Kotoutumissuunnitelman keskeinen elementti on suunnitelma suomen tai ruotsin kielen opiskelusta, joka sisältyy myös sosiaalipalveluna laadittuun kotoutumissuunnitelmaan. Maahanmuuttajien sosiaali- ja terveyspalveluiden tarpeeseen vastaamiseksi nykyistä paremmin ei välttämättä ole tarpeen, että koko kotoutumissuunnitelman laatiminen muille kuin työttömille työnhakijoille siirretään kunnasta maakuntaan. Kunta voisi nykylainsäädännön mukaisesti olla ensisijaisesti vastuussa kotoutumissuunnitelman laatimisesta muille kuin työttömille työnhakijoille, ja maakunta ottaisi vastuun, jos kunta ei perustellusta syystä pystyisi velvoitettuaan hoitamaan. Kunnan vastuulla tulisi olla kotoutumissuunnitelman laatiminen myös alaikäiselle maahanmuuttajalle, sillä lasten ja nuorten kotoutumisen

kannalta keskeiset toimijat löytyvät kunnasta. Maakunta voisi kunnan pyynnöstä osallistua kotoutumissuunnitelman laatimiseen erityisesti sosiaali- ja terveystalouden osalta.

Lakiluonnoksen 14 pykälän mukaan maakunta pääsääntöisesti vastaisi kotoutumissuunnitelmien järjestämisestä joko kasvu- tai sosiaalipalveluna. Maakunta myös vastaisi siitä, että maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelmaan sisällytetyt palvelut muodostavat maahanmuuttajan kotoutumista edistävän tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden. Perustellusta syystä kunta ja maahanmuuttaja voisivat laatia kotoutumissuunnitelman keskenään. Kunta voisi myös laatia kotoutumissuunnitelman tilanteessa, jossa tämä olisi maahanmuuttajan edun mukaista. Alkukartoituksen tapaan epäselväksi jää, millaisissa tilanteissa olisi tarkoituksenmukaista, että kotoutumissuunnitelman laatisi kunta, eikä maakunta, ja mikä taho näissä tilanteissa tekee arvion maahanmuuttajan edun mukaisesta kotoutumissuunnitelman laatijatahosta. Pohjois-Savon ELY-keskus suosittelee, että tehtävänjakoa selkeytetään lakiluonnoksessa, sillä jo nykyinsäädännön mukainen tehtävänjako on osin aiheuttanut epäselvyyttä kunnissa.

Kotoutumissuunnitelman laatiminen, kesto ja tarkistaminen (15 §)

Lakiin kotoutumisen edistämisestä pykälään 15 ei ole välttämätöntä kirjata tarkkoja aikarajoja kotoutumissuunnitelman laatimiseksi alkukartoituksesta ja palveluihin ohjaamiseksi, sillä viranomaisen velvollisuutena on jo hallintolain (434/2003) 7 pykälän perusteella hoitaa palvelut asianmukaisesti ja tuloksellisesti.

Kotoutumiskoulutuksen järjestäminen (18 §) ja Muut kotoutumista edistävät palvelut (19 §)

Lakiluonnoksen pykälän 18 mukaan maakunta vastaa siitä, että maakunnassa on tarjolla kasvupalveluna tarjottavaa kotoutumiskoulutusta. Pykälän 4 momentissa todetaan, että maakunta voi järjestää kotoutumiskoulutusta myös muuten kuin kasvupalveluna. Maakunta voisi kunnan tavoin halutessaan järjestää koulutusta ja palvelukokonaisuuksia työmarkkinoiden ulkopuolella oleville maahanmuuttajille tukeakseen näiden ryhmien ja maahanmuuttajaperheiden kotoutumista. Maakunta ja kunta voivat järjestää toimenpiteitä ja palveluja sekä laajempia eri ryhmien tarpeisiin vastaavia palvelukokonaisuuksia, joilla voidaan edistää maahanmuuttajalasten ja -nuorten sekä -naisten sekä erityistä tukea tarvitsevien maahanmuuttajien kotoutumista, hyvinvointia ja osallisuutta (19 §).

Pohjois-Savon ELY-keskus kannattaa maakunnan mahdollisuutta hankkia koulutusta myös työmarkkinoiden ulkopuolella oleville, mutta muistuttaa samalla rahoituksen riittämättömyydestä. Käytössä olevat taloudelliset resurssit kotoutumiskoulutusten hankintaan edes työttömille työnhakijoille ovat rajalliset. Jotta maakunta voisi jatkossa vastata yhä laajenevaan maahanmuuttajien koulutus- ja palvelutarpeeseen, maakunnan käytössä olevat riittävät taloudelliset resurssit tulee varmistaa. Myös kunnan osalta on huolehdittava siitä, että kunnalle maksettava laskennallinen korvaus kotoutumista edistävien palveluiden järjestämisestä (33 §) tosiasiallisesti kattaa järjestämisestä aiheutuneet kustannukset.

37) 3 luku Kotoutumisen edistäminen maakunnassa, kommentit:

Muut maakunnan kotoutumista edistävät tehtävät (23 §)

Ehdotetun pykälän mukaan maakunta vastaisi alueellaan hyvien väestösuhteiden edistämisestä. Osana kotoutumista ja hyvien väestösuhteiden edistämistä maakunnan tulisi edistää vuoropuhelua ja yhteistyötä maahanmuuttajien, etnisten vähemmistöjen, viranomaisten, poliittisten puolueiden ja kansalaisjärjestöjen välillä. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan alueellisiin etnisten suhteiden neuvottelukuntiin, mutta perusteluista ei selviä, miten ETNOn toiminta jatkossa organisoidaan.

Pohjois-Savon ELY-keskus esittää, että alueellista etnisten suhteiden toimintaa voitaisiin jatkossa toteuttaa osana muita kotouttamisen yhteistyöfoorumia, eikä erillisenä toimintona.

38) 4 luku Kotoutumisen edistäminen kunnassa, kommentit:

39) 5 luku Valtion kotoutumista edistävät toimet, kommentit:

Valtion laskennallinen korvaus kunnalle alkukartoituksesta, alkuvaiheen ohjauksen ja neuvonnan ja muiden kotoutumista edistävien palveluiden järjestämisestä (33 §)

Lakiluonnoksen ehdotus valtion maksamasta korvauksesta kunnalle tulkitsemisen järjestämisestä osana laskennallisia korvauksia (33 §) ei tule kattamaan kunnalle tulkitsemisesta aiheutuvia kustannuksia. Nykylainsäädännön mukaisesti kustannukset korvataan kunnalle täysimääräisesti useissa kotoutumisen tilanteissa kotoutumislain (1386/2010) 2 §:n 2 ja 3 momentin mukaisille henkilöille. Uusi ehdotus olisi selkeä heikennys nykyiseen korvauskäytäntöön ja johtaisi siihen, että osa välttämättömistä tulkkauspalveluista jäisi kuntien itsensä maksettaviksi. Tämä olisi myös huono signaali kunnille, kun neuvotellaan kuntapaikoista pakolaisille. Pohjois-Savon ELY-keskus esittää, että nykyistä tulkkaus-kustannusten täysimääräistä valtion korvauskäytäntöä jatketaan myös uudessa laissa kotoutumisen edistämisestä.

Korvaus kansainvälistä suojelua saavan henkilön vastaanottoon varautumisesta (34 §)

Ehdotus korvauksen maksamisesta kunnalle kansainvälistä suojelua saavan henkilön vastaanottoon varautumisesta (34 §) aiheutuneista välttämättömistä kustannuksista enintään kahden kuukauden ajalta on ajallisesti liian tiukka. Asunnon varaamista ennakkoon ei voi välttää kiintiöpakolaisia vastaanotettaessa, sillä pakolaiset siirtyvät Suomeen saavuttuaan suoraan kuntiin. Monessa isossa ja pienemmässäkin kunnassa on pula asunnoista ja niitä joudutaan varaamaan vastaanotettaville kiintiöpakolaisille hyvissä ajoin, jolloin asuntojonossa jo olevia ei voi enää ohjata näihin asuntoihin. Kunnan tulee jatkossakin voida saada valtiolta korvaus saamatta jääneistä odotusajan vuokrista ja juoksevista kuluista kuten sähköstä. Lisäksi asunnon kalustaminen aiheuttaa kunnalle kustannuksia. Kuntien erilaisten asuntotilanteiden takia Pohjois-Savon ELY-keskus esittää nykylainsäädännön mukaisesti, ettei uuteen lakiin kirjata tarkkaa ehdotonta enimmäisaikaa, jonka ajalta kunnalle voidaan maksaa korvausta vastaanottoon varautumisesta.

Ihmiskaupan uhrille annetuista palveluista ja tukitoimista aiheutuvien kustannusten korvaaminen (35 §)

Lakiluonnoksen ehdotus ihmiskaupan uhrille annetuista palveluista ja tukitoimista aiheutuvien kustannusten korvaamisesta (35 §) jättää epäselväksi, miksi palvelujen järjestäjän, maakunnan tai kunnan, on pyydettävä ihmiskaupan uhrien auttamisesta huolehtivan vastaanottokeskuksen johtajan lausunto siitä, ovatko korvattavaksi haetut kustannukset aiheutuneet ihmiskaupan uhrin uhriasemasta johtuvien toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisestä. Nykylainsäädännön mukaisesti korvausten maksajan on pyydettävä kyseinen lausunto. Lakiluonnoksen ehdotusta 35.2 § on syytä selventää ja perustella.

40) 6 luku Ilman huoltajaa maassa asuvaa lasta koskevat säännökset, kommentit:

Ilman huoltajaa maassa asuvien lasten ja nuorten asumisen ja tuen järjestäminen (42 §)

Pykälässä 42 ehdotetaan vastuun perheryhmäkodin tai muun asuinyksikön perustamisesta siirrettäväksi kunnalta maakunnalle. Ehdotuksen perusteluissa todetaan, että maakunnan järjestämisvastuu takaisi sen, että jatkossa asumista voitaisiin järjestää riittävästi niillä alueilla, joilla tarvetta on. Perustamistapa olisi nykyistä kevyempi ja joustavampi ja mahdollistaisi nopeamman reagoinnin ilman huoltajaa maahan tulleiden turvapaikanhakijalasten ja -nuorten määrien muuttuessa.

Ehdotus ei saa Pohjois-Savon ELY-keskuksen varauksetonta kannatusta, sillä järjestämisvastuun siirtäminen kunnalta maakunnalle ei poista kunnan keskeistä roolia lasten ja nuorten kotouttamisessa. Ilman kunnan hyväksyntää maakunnan olisi vaikea järjestää lasten ja nuorten asumista ja kotoutumispalveluja kunnassa. Ennen toiminnan käynnistämistä maakunnan ja kunnan tulisi jatkossakin laatia kirjallinen sopimus sujuvan yhteistyön varmistamiseksi.

Ilman huoltajaa maassa asuvien lasten ja nuorten asumisen ja tuen sisältö (40 §)

Pykälässä 40.4 säädettäisiin nykylain mukaisesti aineiden ja esineiden haltuunotosta ja asukkaan käytössä olevien tilojen tarkastamisesta perheryhmäkodissa tai muussa asuinyksikössä. Aineiden ja esineiden haltuunottamisesta ja asukkaan käytössä olevien tilojen tarkastamisesta tehdystä pöytäkirjasta toimitettaisiin jäljennös maakunnalle, joka olisi toimintaa valvova viranomainen.

Pohjois-Savon ELY-keskus pyytää tarkentamaan, miksi kyseisiä pöytäkirjoja tarvitsee erikseen toimittaa valvovalle viranomaisille ja mitä maakunta tekee kyseisille pöytäkirjoille. Asia on ollut epäselvä myös nykylainsäädännössä ja sitä on tarpeen täsmentää, mikäli se siirtyy sellaisenaan uuteen lakiin.

Korvaus ilman huoltajaa olevan alaikäisen hoivan järjestämisestä (43 §)

Pykälän 43 mukaan maakunnalle korvattaisiin edellä 39–42 §:ssä tarkoitetuista palveluista maakunnalle aiheutuneet kustannukset enintään kymmeneltä vuodelta. Velvoite lastensuojelulain mukaisen jälkihuollon järjestämisestä täysi-ikäisyyden jälkeenkin 21 ikävuoteen saakka voi monissa tapauksissa tarkoittaa sitä, että asiakas tarvitsee tuettuja palveluja yli kymmenen vuoden ajan, jolloin yli menevää aikaa ei enää korvattaisi maakunnalle. Pohjois-Savon ELY-keskus esittää, että kustannusten korvaamiselle ei aseteta määräaikaa, vaan maakunnalle korvataan täysimääräisesti kaikki 39–42 §:ssä tarkoitetuista palveluista maakunnalle aiheutuneet kustannukset ilman laissa tai ohjeissa määriteltyä määräaikaa.

41) 7 luku Rekisterisäännökset, kommentit:

42) 8 luku Erinäiset säännökset, kommentit:

Palumuuton tukeminen (54 §)

Pykälän 54 mukaan maakunta voi hakemuksesta korvata 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettulle henkilölle, joka palaa vapaaehtoisesti koti- ja lähtömaahansa muuten kuin tilapäisessä tarkoituksessa, kohtuulliset matka- ja muuttokustannukset. Lisäksi maakunta voi maksaa yhdelle henkilölle enintään kahden kuukauden ja perheelle enintään neljän kuukauden toimeentulotuen perusosan määrää vastaavan palumuuttoavustuksen. Korvauksen matka- ja muuttokustannuksista sekä palumuuttoavustuksen myöntää hakemuksesta se maakunta, jonka alueella 1 momentissa mainittu henkilö asuu.

Voimassaolevan kotoutumislain (1386/2010, 85 §) mukaan kunnalle korvataan palumuuton tukemisesta aiheutuneet kustannukset. Uuden lakiehdotuksen ajatus maakunnan maksamasta korvauksesta matka- ja muuttokustannuksista sekä toimeentulotuen perusosan määrää vastaavasta palumuuttoavustuksesta vastaa heikosti muuttunutta todellisuutta. Uusi lakiehdotus on muotoiltu voimassaolevan kotoutumislain pohjalta, joka perustuu aikaan, jolloin kunnat maksoivat toimeentulotukea ja hakivat valtiolta korvaukset.

Koska nykytilanteessa toimeentulotuen perusosan maksaminen on siirretty kunnilta Kansaneläkelaitokselle, olisi luontevaa, että Kansaneläkelaitos huolehtisi myös palumuuttoavustuksen maksamisesta. Mikäli palumuuton tukeminen jää maakuntien vastuulle, tulee uuden kotoutumislain pykälään 54 lisätä, että valtio korvaa täysimääräisesti maakunnalle palumuuton tukemisesta aiheutuneet kustannukset. Lisäksi maakunnalle tulee korvata annetusta palumuuttoavustuksesta aiheutuvat kustannukset ilman määräaikaa.

43) 9 luku Voimaantulo, kommentit:

44) Kuntaan ohjaamista koskevat pykälät, kommentit:

Kuntaan ohjaamista koskevista pykälistä Kuntaan ohjaamisen suunnittelu ja kehittäminen maakunnassa ja Kuntaan ohjaaminen -pykälät ovat epäjohdonmukaisia ja sekavia. Pykälien ja perustelujen tekstit eivät kaikilta osin tue toisiaan.

Kuntaan ohjaamisen suunnittelu ja kehittäminen maakunnassa (§)

Pykälässä otsikon mukaan pitäisi keskittyä kuntaan ohjaamisen suunnitteluun ja kehittämiseen maakunnassa, mutta perustelut alkavat asialla, josta ei ole edes mainintaa koko pykälässä. Vaikuttaa siltä, että pykälästä puuttuu kokonaan perusteluissa mainittu 3 momentti, jonka mukaan maakunta laatisi alueensa kuntien kanssa sopimuksen kiintiöpakolaisten kuntaan ohjaamiseksi. Onko käynyt niin, että pykälän perustelut olisi pitänyt alkaa vasta kohdasta: ”Ehdotetun pykälän 1 momentin...” ja 3 momentti on vahingossa tipahtanut perusteluihin? Puuttuva kolmas momentti sopisi muutenkin sisältönsä puolesta paremmin Kuntaan ohjaaminen -pykälään. Perusteluissa avataan myös kahteen kertaan maakunnan tehtäviä muiden kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden kuntaan ohjaamiseksi, mutta tästäkään ei ole mainintaa itse pykälässä.

Kuntaan ohjaaminen (§)

Kuntaan ohjaamisen pykälä alkaa asialla, joka koskee tiedonsaantioikeutta, mutta sopisi paremmin perusteluineen 56 pykälän alle, jossa käsitellään otsikonkin mukaan tiedonsaantioikeutta. Tässä kohdin otsikon mukaan pitäisi käsitellä kuntaan ohjaamista.

Pykälän toisesta momentista puuttuu perusteluissakin mainittu itsenäinen kuntaan muutto. Pykälässä pitäisi myös selvästi mainita avustettu kuntaan muutto.

Pykälän perustelut alkavat asialla, josta ei ole selvää mainintaa itse pykälässä.

Perusteluissa todetaan, että maakunta voisi toteuttaa kuntaan ohjaamisen myös kilpailuttamalla palveluntuottajan, joka vastaisi operatiivisesta kuntaan ohjaamisesta. Epäselväksi jää, koskeeko tämä pelkästään turvapaikanhakijoiden kuntaan ohjaamista vai myös kiintiöpakolaisia.