


Kirje

9.6.2022

VN/31974/2021

VN/31974/2021-VM-38

Työ- ja elinkeinoministeriö

Valtiovarainministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kotoutumisen edistämisestä annetuksi laiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetuksi laiksi ja siihen liittyviksi laeiksi. Lait tulisivat voimaan 1.11.2024, samanaikaisesti hallituksen esityksen työvoimapalveluiden järjestämistä koskevasi lainsäädännöksi sisältämien lakiehdotusten kanssa.

Kyseessä on kotoutumislain kokonaisuudistus, jota ovat edeltäneet eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintö (TrVM 6/2018 vp), valtioneuvoston selonteko (2021:62) ja eduskunnan kirjelmä (EK 35/2018 vp).

Valtiovarainministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja toteaa lausuntonaan seuraavan.

Yleiset kommentit kotoutumislakia koskevaan lakiehdotukseen

Kotoutumislain uudistuksella on yhtymäkohtia samanaikaisesti lausunnoilla olevien toimeentulotukilain uudistuksen sekä julkisten työvoima ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevan, niin kutsutun TE2024-uudistuksen kanssa. Esitystä ja siihen esitettäviä muutoksia on syytä tarkastella suhteessa edellä mainittuihin esityksiin. Kotoutumisen kokonaisuutta kehittäessä tulisi ehdottomasti välttää sellaisen tilanteen synnyttämistä, jossa kotoutujan pysyminen työmarkkinoiden ulkopuolella olisi kunnalle taloudellisesti kannattavampaa kuin ensisijaisen etuuden saanti tai avoimilla työmarkkinoilla työskentely.

Kannustimiin liittyvät haasteet koskevat erityisesti useampaa lasta kotonaan hoitavia maahanmuuttajanaisia, jotka ovat yksi keskeinen ryhmä, jonka kotoutumista uudistuksella on tarkoitus edistää.

Lakiehdotuksessa esitetään, että kunnalla olisi vastuu maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisen suunnittelusta, kehittämisestä ja seurannasta paikallistasolla. Toimeentulotuen rahoitusvastuuta koskevat päätökset voivat heijastua kuntien kannustimiin edistää ja kehittää muuten kuin tilapäisesti toimeentulotukea saavien ja muiden työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien kotoutumista ja työllistymistä.

Lakiehdotuksessa esitetään palvelujärjestelmän muutoksia, joilla pyritään tavoittamaan aiempaa laajempi joukko maahanmuuttajia kotoutumista ja työllistymistä edistävien palvelujen piiriin. Jotta suuremman joukon tavoittamisesta palveluiden piiriin saadaan positiivisia vaikutuksia, on tärkeä kiinnittää huomiota kyseisille kohderyhmillä tarjottavien palveluiden vaikuttavuuteen.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 28
 00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

kirjaamo.vm@gov.fi

Taloudelliset vaikutukset

Julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2023–2026 (13.4.2022) sisältyy rahoitusta kotoutumislain kokonaisuudistukseen liittyviin lisäehdotuksiin. Vuodelle 2024 on kohdennettu 1,7 milj. euroa ja vuosille 2025 ja 2026 10,7 milj. euroa per vuosi. Lisäksi rahoitusta on kohdennettu kuntien moniammatillisen osaamiskeskustoimintaan ja maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluihin. Yhteensä niihin on kohdennettu 2 milj. euroa vuodelle 2023, 4 milj. euroa vuodelle 2024, 1,3 milj. euroa vuodelle 2025 ja 4 milj. euroa vuodelle 2026.

Esitysluonnoksen taloudellisten vaikutusten osiosta mainitut lisäkustannukset vaikuttavat vastaavan julkisen talouden suunnitelmaan sisältyviä lisäyksiä. Taloudellisia vaikutuksia eri toimijoille on kuvattu seikkaperäisesti. Esitysluonnokseen sisältyy runsaasti sellaisia muutoksia, joista ei aiheudu lisärahoitustarvetta, mutta joissa muuttuu esimerkiksi korvausten maksamisen tapa tai niiden saaja. Kokonaiskuvan hahmottamista voisikin helpottaa esimerkiksi taulukko, johon olisi koottu valtiolle ja koko julkiselle taloudelle aiheutuvat lisäkustannukset kohteittain.

Tiedonsaanti ja tietojärjestelmä (9 luku)

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi kotoutumislaisissa uudesta kotoutumisen asiakastietojärjestelmästä ja eri viranomaisten tiedonsaantioikeuksista. Kotoutumislakiin esitetään säädettävän oma lukunsa, joka koskee asiakastietojen käsittelyä sekä kotoutumisen edistämisen valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluita. Nykyisin ei ole olemassa valtakunnallista kotoutumisen edistämisen asiakastietojärjestelmää eikä tietovarantoa.

Tarkoituksena vaikuttaisi olevan valtakunnallisen kotoutumista koskevan asiakastietovarannon kehittäminen sekä tietovarannosta erillisen asiakastietojärjestelmän kehittäminen. Tietovarantojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuuden tavoite on kannatettava. Esitettyssä tietovarantojen ja tietojärjestelmien järjestämistavassa on kuitenkin nähtävissä mahdollisia ongelmia, mistä syystä suunniteltua järjestämistapaa tulisi vielä arvioida huolellisesti jatkovalmistelussa.

Esityksessä ehdotettu yhteisrekisterinpitomalli vaikuttaa muodostuvan verrattain laajaksi KEHA-keskuksen ja kuntien kesken. Käyttöoikeuksien hallinnasta säätämällä ei voida korvata viranomaisten erillisperiaatteeseen lähtökohtaisesti kuuluvaa asianmukaista tietojen antamis- ja saamisoikeuksia koskevaa sääntelyä (esim. PeVL 62/2018 vp). Esimerkiksi Palkeiden osalta on yhteisrekisterinpitäjyydestä säädetty siten, että ne ovat kunkin asiakkaan kanssa erikseen yhteisrekisterinpitäjiä (laki Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta 1 a §).

Lisäksi esitetty palvelutuotantomalli valtakunnallisen asiakastietojärjestelmän osalta vaikuttaa ongelmallisesta. Esityksen mukaan KEHA-keskus vastaisi myös asiakastietojärjestelmän kehittämisestä ja tarjoamisesta kunnille. Kuntien käyttö perustuisi vapaaehtoisuuteen. Käyttö olisi kunnille maksutonta. Esityksen perusteella ei ole selvää, miten valmistelussa on arvioitu kuntien halukkuutta ottaa vapaaehtoisuuteen perustuva tietojärjestelmä käyttöön ja mitä käyttöönotto kunnassa edellyttäisi ottaen huomioon, että useissa kunnissa on jo käytössä erilaisia asiakastietojärjestelmiä. Uuden tietojärjestelmän tulisi perustua johonkin tunnistettuun tarpeeseen siten, että siihen tehtävät investoinnit ovat valtiontalouden näkökulmasta tarkoituksenmukaisia. Edelleen koska kyse on kuntien kotoutumisen edistämiseen liittyvien tehtävien hoitamisesta, on kukin kunta vastuussa tehtävien järjestämisestä ja sen osana tarpeellisista palveluista tehtävien hoitamiseksi. Tähän kuuluvat myös tietojärjestelmäpalvelut. Lähtökohtaisesti siis kukin kunta erillisenä oikeushenkilönä hoitaa tarpeelliset tietojärjestelmät tehtävien suorittamiseksi, ellei tehtäviä ole lakisääteisesti yksinoikeudella rajattu jollekin toimijalle. Esitetty palvelutuotantomalli, jossa KEHA-keskus tarjoaisi asiakastietojärjestelmää kunnille samaan aikaan kun kunnat voisivat ostaa vaihtoehtoisesti jo markkinoilla olevia ratkaisuja, voisi olla mahdollisesti ongelmallinen valtioneuvoston SEUT 107 artiklan 1 kohdan kannalta. Tällä on merkitystä myös sen kannalta, että kunnilla tuskin on kannustinta ottaa käyttöön järjestelmää, johon voi liittyä ongelmia valtioneuvoston näkökulmasta. Asiaan tulisi kiinnittää huomiota jatkovalmistelussa.

Esityksestä syntyviä muutoksia sääntelyn kohteiden tiedonhallintaan on haastavaa ymmärtää esitysluonnoksen perusteella ja vaikuttaakin siltä, ettei esityksestä ole tehty tiedonhallintalain 8 §:n 2 momentin mukaista arviointia. Muutosvaikutusarviointin tekeminen on tärkeää käsillä olevan esityksen osalta, koska kyseessä on tiedonhallinnan näkökulmasta laaja uudistus. Lisäksi tulisi arvioida tiedonhallintalain 9 §:n mukainen lausuntopyyntötarve. Erityisesti tulisi arvioida uuden valtakunnallisen tietovarannon hallinnointimallin vaikutuksia eri toimijoihin. Arvioida tulisi esimerkiksi se, millaisia vaikutuksia kunnille syntyisi siitä, että niiden on rakennettava tietojen luovutusta koskevat menettelyt omista tietojärjestelmistään.

Työ- ja elinkeinoministeriölle on toimitettu erikseen pykäläkohtaisia huomioita 71–80 § koskien.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä Juha Majanen

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö Mika Niemelä

Jakelu TEM Työ- ja elinkeinoministeriö

Tiedoksi VM JulkICT Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekninen osasto
VM BO Budjettiosasto

VN/31974/2021-VM-38

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: